

3 1761 11713960 0









Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117139600>

















First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Wednesday, March 5, 1986

Le mercredi 5 mars 1986

Issue No. 42

Fascicule N° 42

Second proceedings on:

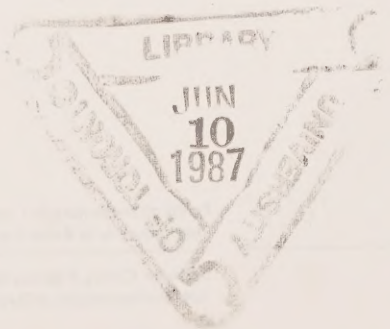
Deuxième fascicule concernant:

Consideration of Bill C-65 intituled:  
"An Act to amend the  
Royal Canadian Mounted Police Act  
and other Acts in consequence thereof"

L'étude du Projet de loi C-65,  
intitulé: «Loi modifiant  
la Loi sur la Gendarmerie royale  
du Canada et d'autres lois en conséquence»

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Cools     | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Macquarrie            |
| Flynn     | Robertson             |
| Godfrey   | Robichaud             |
| Hastings  | *Roblin (or Doody)    |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Cools     | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Macquarrie            |
| Flynn     | Robertson             |
| Godfrey   | Robichaud             |
| Hastings  | *Roblin (ou Doody)    |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Thursday, February 13, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator David, for the second reading of the Bill C-65, intituled: "An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Senator Robertson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 13 février 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'honorable sénateur David, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-65, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doyle propose, appuyé par l'honorable sénateur Robertson, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 5, 1986  
(57)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, at 3:45 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator Joan B. Neiman, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Cools, Lewis, Frith, Neiman, Nurgitz, Robertson and Robichaud. (7)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Petten and Stanbury. (2)

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Royal Canadian Mounted Police:*

Mr. R. H. Simmonds, Commissioner;  
Mr. R. G. Moffatt, Deputy Commissioner and  
Mr. A. J. Gramolini, Inspector.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 13, 1986, resumed consideration of Bill C-65, intituled: "An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof".

The Chairman introduced Mr. Simmonds who, with his witnesses, answered questions.

At 4:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier adjoint du Comité*

André Reny

*Acting Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 5 MARS 1986  
(57)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit à 15 h 45 aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénatrice Joan B. Neiman (présidente).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Cools, Lewis, Frith, Neiman, Nurgitz, Robertson et Robichaud. (7)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Petten et Stanbury. (2)

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De la Gendarmerie royale du Canada:*

M. R. H. Simmonds, commissaire;  
M. R. G. Moffatt, sous-commissaire et  
M. A. J. Gramolini, inspecteur.

Conformément à son ordre de renvoi du 13 février 1986, le comité reprend l'étude du projet de loi C-65, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence».

Le président présente M. Simmonds qui, avec les autres témoins, répond aux questions.

A 16 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 5, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-65, to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof, met this day at 3.30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Neiman** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we will now begin our study of Bill C-65, to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof. We are pleased to have with us Commissioner R. . Simmonds, Deputy Commissioner R. G. Moffatt and Inspector A. J. Gramolini. Mr. Simmonds will give us an informal opening commentary, after which Mr. Gramolini will furnish to us a few details on the specific changes that were made at the report stage of the bill in the House of Commons. As honourable senators are aware, they are not evident from the way in which the bill has been printed. We would have to do a painstaking comparison of the bill as originally printed with that which was passed by the house on February 6 in order to discover the differences. Mr. Gramolini's contribution will be of great help to us when it comes time to consider specific clauses of the bill.

At this time I call upon Mr. Simmonds to begin with his opening remarks.

**Commissioner R. H. Simmonds, Royal Canadian Mounted Police:** Madam Chairman and honourable senators, I first want to thank you for the great courtesy in inviting us to appear before this important committee. I have not come with any prepared text but, rather, to be of assistance to honourable senators in answering any questions they may have with respect to this legislation or with respect to the force in general. I would only say that, to those of us serving in the force and, more broadly, to quite a number of Canadians, this bill is really quite important legislation in terms of how the force is governed and how the citizens of this country have a right of access to independent commissions when they are dissatisfied with the conduct of police. In that respect, I think that this is an important bill. It is legislation that has taken a long time to develop. We have been working on it since 1976 and we do hope that it will pass into law shortly.

Therefore, I am most pleased to be present to assist with the important work of this committee in any way that I can.

**The Chairman:** Senator Nurgitz, do you have any opening questions?

**Senator Nurgitz:** I wish to raise a question having to do with some research prepared by our own research staff. It relates to an unhappiness on the part of the association of 17 divisions dealing with section 22. My problem is that, in Bill C-65, there

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 5 mars 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-65, Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Joan Neiman** (*présidente*), occupe le fauteuil.

**La présidente:** Honorables sénateurs, nous allons commencer à examiner le projet de loi C-65, Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence. Nous sommes heureux d'avoir avec nous aujourd'hui M. le Commissaire, R. H. Simmonds, M. le Sous-commissaire, R. G. Moffatt et M. l'Inspecteur A. J. Gramolini. M. Simmonds fera une déclaration préliminaire informelle après quoi M. Gramolini nous donnera quelques détails sur les modifications précises qui ont été apportées au projet de loi à l'étape du rapport à la Chambre des communes. Comme les honorables sénateurs le savent ces modifications ne sont pas évidentes dans la version finale du projet de loi. Nous devons comparer soigneusement la version initiale et celle qui a été adoptée à la Chambre le 6 février pour trouver les différences. La participation de M. Gramolini à cet égard nous sera d'un grand secours lorsque viendra le temps d'examiner les articles précis de la mesure législative à l'étude.

Je demande donc à M. Simmonds de faire sa déclaration préliminaire.

**Le commissaire R. H. Simmonds, Gendarmerie royale du Canada:** Madame la présidente, honorables sénateurs, je tiens d'abord à vous remercier de la grande courtoisie dont vous avez fait preuve en nous invitant à comparaître devant votre important Comité. Je n'ai pas avec moi de texte préparé à l'avance; je suis plutôt prêt à aider les honorables sénateurs en répondant à leurs questions sur le projet de loi ou sur la Gendarmerie en général. Je tiens simplement à dire que pour les membres de la Gendarmerie et, de façon plus générale, pour un assez bon nombre de Canadiens, le projet de loi est véritablement une mesure législative très importante tant en ce qui concerne la façon dont la Gendarmerie est dirigée que les moyens dont disposent les citoyens du pays pour s'adresser à des commissions indépendantes lorsqu'ils ne sont pas satisfaits de la conduite de nos membres. À cet égard, je crois que c'est un projet de loi important. Il a fallu consacrer beaucoup de temps à la rédaction de cette mesure législative; nous y travaillons depuis 1976, et nous espérons qu'elle entrera en vigueur sous peu.

Je suis donc très heureux d'être avec vous aujourd'hui pour aider, du mieux que je le pourrai, le Comité dans ses importants travaux.

**La présidente:** Sénateur Nurgitz, avez-vous une première question à poser?

**Le sénateur Nurgitz:** J'aimerais poser une question découlant des travaux de nos attachés de recherches. Elle porte sur le mécontentement de l'association groupant 17 divisions quant à l'article 22. Ce qui me gêne, c'est que le projet de loi C-65 ne



[Text]

is no direct reference to the old section 22 of the act. Perhaps I can deal with the question in a general way. My understanding is that the passage of Bill C-65 will enable Mr. Simmonds to appear before Treasury Board. It will also provide that Treasury Board may request anyone to appear before it to give a submission with respect to matters regarding rates of pay, and so forth. Is that correct?

**Mr. Simmonds:** Yes, that is substantially correct. When pay submissions are made with respect to the force, it is not uncommon for the Treasury Board to ask me, as the commissioner, to appear before it and to explain why I feel it is necessary, and so on.

**Senator Nurgitz:** It was my position a year and a half ago that it seems strange that, in 1986, in general labour-management relations, persons affected by changes in their incomes could not, themselves, appear before such a board. I suppose I can relate to the unhappiness that might be felt when you, an RCMP officer's superior, would appear before a board that is not public—for obvious reasons with which I do not quarrel—to determine his rate of pay. I consider you on a friendly basis, commissioner, but I would not like you to appear for me—I would like to go myself because I know what I am worth. Having said that somewhat facetiously, I am not so sure that it would be funny to anyone whose income is affected.

**Mr. Simmonds:** My only response to that, senator, is that, in that regard, we are very much like the military. We are not organized such that we have collective bargaining. Those groups which are, as I understand the process, never appear before the board. They may meet a negotiator of some kind, but they never get before the ministers of the Treasury Board with an opportunity to talk about conditions that really exist within the organization. In that sense, I believe that we have a rare opportunity to face the ministers directly with respect to these issues. This opportunity is really not available to other groups that are organized.

**Senator Nurgitz:** That is an interesting observation and one which I appreciate. Therefore, in the case of a dispute involving postal workers, for example, in which the government has appointed a person to mediate, you are saying that the postal workers will not go before the Treasury Board to make their case.

**Mr. Simmonds:** My understanding is that the units of the government that have collective bargaining rights do not go directly before the Treasury Board at any time. I am not an expert in the public service area, senator, I must assure you of that, but that is my understanding.

**The Chairman:** Mr. Gramolini has now isolated the substantive changes made to the bill in committee of the house. As honourable senators may recall, the minister, when he appeared before us last week, informed us that there were a number of grammatical changes made to the bill, as well as changes designed to remove the sexist references, the "his" and

[Traduction]

contient aucun renvoi direct à l'ancien article 22 de la Loi. Peut-être puis-je formuler ma question en termes généraux. D'après ce que je comprends, le projet de loi C-65 autorise M. Simmonds à comparaître devant le Conseil du trésor. De même le Conseil du trésor pourra demander à quiconque de comparaître devant lui pour lui présenter un mémoire sur des questions touchant les barèmes de solde et ainsi de suite. Est-ce exact?

**M. Simmonds:** Oui, vous avez tout à fait raison. Lorsque des offres salariales sont faites aux membres de la Gendarmerie, il n'est pas rare que le Conseil du trésor me demande, en ma qualité de commissaire, de comparaître devant lui pour lui expliquer les raisons pour lesquelles je les estime nécessaires, et ainsi de suite.

**Le sénateur Nurgitz:** Il y a un an et demi, je trouvais étrange de voir qu'en 1986, en matière de relations patronales-ouvrières, les personnes touchées par des modifications proposées à leur revenu ne pouvaient pas elles-mêmes comparaître devant ce Conseil. Je pense pouvoir comprendre l'insatisfaction que vous pourriez ressentir quand vous, un agent supérieur de la GRC, devez comparaître devant un organisme qui ne tient pas d'audiences publiques pour des raisons évidentes que je ne conteste pas, qui déterminera le barème de sa solde. Je vous considère comme un ami, monsieur le Commissaire, mais je n'aimerais pas que vous comparassiez en mon nom, j'aimerais le faire moi-même parce que je sais ce que je vaudrais. Ce que je viens de dire, bien sûr, est une plaisanterie, mais je ne suis pas si certain que cette plaisanterie serait aussi drôle pour des personnes dont le revenu est en cause.

**M. Simmonds:** La seule réponse que j'ai à vous donner, sénateur, c'est qu'à cet égard, la Gendarmerie est assez semblable à l'Armée. Nous n'avons pas le droit à la négociation collective. D'après ce que je crois comprendre, les groupes qui ont un pouvoir de négociation collective ne comparaissent jamais devant le Conseil. Ils vont peut-être rencontrer un négociateur, mais ne rencontrent jamais le Secrétaire du Conseil du trésor pour lui parler de leurs conditions de travail. En ce sens, je crois que nous avons une occasion unique de rencontrer directement les ministres responsables. Chance que n'ont pas réellement les autres groupes syndiqués.

**Le sénateur Nurgitz:** Votre observation est intéressante et j'en prends note. Par conséquent, dans le cas d'un conflit avec les employés des postes, par exemple, pour lequel le gouvernement a nommé un médiateur, vous dites que ces employés ne comparaissent pas devant le Conseil du trésor pour faire valoir leurs arguments.

**M. Simmonds:** Je crois savoir que les groupes de fonctionnaires qui jouissent d'un pouvoir de négociation collective ne comparaissent jamais directement devant le Conseil du trésor. Je ne suis pas un spécialiste de la Fonction publique, sénateur, je puis vous l'assurer, mais c'est ce que je crois comprendre.

**La présidente:** M. Gramolini a maintenant repéré les modifications de fond qui ont été apportées au projet de loi par le Comité de la Chambre. Comme les honorables sénateurs s'en souviendront, le Ministre, lorsqu'il a comparu devant notre Comité la semaine dernière, nous a dit qu'un certain nombre de modifications d'ordre grammatical ont été apportées au

*[Text]*

"her", in an effort to come up with non-sexist terminology. We are not greatly concerned about changes of that nature at this point, but we would like to know the substantive changes. I call upon Mr. Gramolini to outline them for us.

**Inspector A. J. Gramolini, Royal Canadian Mounted Police:** Substantively, and proceeding numerically from the beginning of the bill, clause 10 at page 4 has had added to it the word "necessary" in order to better clarify the types of physical qualities of a person appointed to be a member of the force. As the chairman indicated, many other changes have been made to the bill so as to remove any sexist language. For example, the previous bill referred to the commissioner in masculine terms. The bill now speaks about a "member" or a "person".

There is no other substantive change up to clause 35 at page 16. In subclause (5), the words "or a representative" have been added. "Representative" is defined in the act to include or expressly to mean a member of the force. Subclause (6) has the same addition, "or a representative", meaning another member of the force.

**Senator Nurgitz:** What is the current status, in the event that you are dealing with a disciplinary matter, for example? Who can represent a member of the force?

**Mr. Simmonds:** Professional counsel, another member of the force or the member, himself. When the bill was first drafted, it was written in such a way that really excluded a member of the force from representing another member, which is our traditional way. It stems from our military tradition, the friend in court, and the bill was rewritten to ensure that that could continue when a member so wished to be represented.

**Mr. Gramolini:** There are other consequential changes, obviously, involving the inclusion of a representative; for example, the expenses of that particular representative are covered in subclause (12) on pages 17 and 18.

For the next substantive change we move all the way to the public complaints area, which is clause 45.35 at page 49. It says:

... a complaint concerning the conduct, in the performance of any duty or function under this Act—

That has been added at line 36.

**Mr. Simmonds:** They effectively narrowed the right to access to public review of off-duty conduct—not related to duties, and so on; and the conduct that is reviewable now must arise out of the performance of duties, and so on.

**The Chairman:** The minister referred specifically to this section the other day.

**Senator Nurgitz:** I thought that it was still within the—

*[Traduction]*

projet de loi de même que des changements visant à éliminer toute référence sexiste, par exemple, les «il» et les «elle» en vue de supprimer toute terminologie sexiste. Ces changements ne retiendront pas notre attention aujourd'hui; nous aimerions plutôt savoir quelles modifications de fond ont été apportées. Je demanderais à M. Gramolini de nous les préciser.

**L'inspecteur A. J. Gramolini, Gendarmerie royale du Canada:** Nous allons procéder par ordre numérique à partir du début du projet de loi; donc, comme modification, mentionnons l'article 10, à la page 4, où le mot «nécessaire» a été ajouté afin de mieux préciser le type d'aptitudes physiques que doit posséder une personne pour devenir membre de la Gendarmerie. Comme l'a indiqué Mme la présidente, de nombreuses autres modifications ont été apportées au projet de loi pour supprimer tous les termes sexistes. Par exemple, la version initiale parlait du Commissaire en utilisant le masculin. On le désigne maintenant comme étant un «membre» ou une «personne».

On ne trouve aucun autre changement de fond avant l'article 35, à la page 16. Au paragraphe (5), les mots «ou par un représentant» ont été ajoutés. Le terme «représentant» est défini dans la loi comme signifiant expressément un membre de la Gendarmerie. Au paragraphe (6), on ajoute la même expression «ou par un représentant», sous-entendant un autre membre de la Gendarmerie.

**Le sénateur Nurgitz:** Actuellement, que se passe-t-il lorsqu'il est question de mesures disciplinaires, par exemple? Qui peut représenter un membre de la Gendarmerie?

**M. Simmonds:** Un avocat, un autre membre ou le membre lui-même. Dans la première ébauche du projet de loi, le libellé était rédigé de telle façon qu'il était impossible pour un membre de la Gendarmerie de représenter un autre membre, ce que nous faisons toujours; cela vient de notre tradition militaire, de cette tradition qui consiste à avoir un ami dans le tribunal, et le projet de loi a été modifié pour faire en sorte que la tradition soit respectée lorsqu'un membre désire être représenté.

**M. Gramolini:** De toute évidence, l'inclusion d'un représentant supposait d'autres modifications; par exemple, les frais de ce représentant sont décrits au paragraphe 12, pages 17 et 18.

Pour retrouver la modification de fond suivante, il faut se rendre à la partie sur les plaintes du public, soit à l'article 45.35 de la page 49. On y lit ceci:

... un sujet de plainte concernant la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues à la présente loi ...

Cet ajout se trouve aux lignes 30, 31 et 32.

**M. Simmonds:** Le législateur a effectivement restreint le droit qu'a un membre du public de déposer une plainte au sujet de la conduite d'un membre de la Gendarmerie qui n'est pas en fonction, c'est-à-dire lorsque sa conduite n'a rien à voir avec ses fonctions et ainsi de suite; la conduite dont il est fait mention dans cette disposition doit avoir un lien avec l'exercice des fonctions du membre.

**La présidente:** Le Ministre a parlé de cette disposition précise l'autre jour.

**Le sénateur Nurgitz:** Je croyais que cela tombait toujours sous ...



[Text]

**Mr. Simmonds:** The Force can still review it, but this really is access to the outside review.

**Senator Nurgitz:** So the Force—

**Mr. Simmonds:** If a member off duty contravenes what would be known as the Code of Conduct, then the Force still has the right to examine that.

**Senator Nurgitz:** As a complaint within the Force.

**Mr. Simmonds:** The complaint could come from a citizen, or it could originate from within the Force; but if it violates the Code of Conduct, we would have the right to examine that and to determine what was appropriate. However, the citizen's right to complain to an outside body about off-duty conduct does not exist. The right of citizens to complain about the conduct of a member of the Force must arise out of his duty—to the outside committees. I believe I have stated that correctly.

**Senator Nurgitz:** Using the minister's example of your next-door neighbour being a member of the Force and has parties until all hours of the morning and keeps you awake with excessive drinking, carousing, and so on, I could then make a complaint which the public portion cannot hear. But, as a result of that, you could still hold an internal inquiry into the conduct, because it offends.

**Mr. Simmonds:** Provided it is a violation of the Code of Conduct, yes. You would, of course, have all other remedies available to you. You could call the local police and complain about noisy conduct or criminal behaviour, and so on. Or there could be civil remedies that might be available to you in having a bad neighbour next door. But in terms of being able to complain to an outside review committee, no. You could call your local police detachment of the RCMP and they could look at the matter internally, and say "This guy is in violation of our Code of Conduct in some way and perhaps it is time for a transfer," or whatever.

**Senator Nurgitz:** How public is your Code of Conduct?

**Mr. Simmonds:** It will be completely public. The Code of Conduct itself will be in regulations, which are published and become public.

**Senator Nurgitz:** Are they now public?

**Mr. Simmonds:** Yes. Under the present act, there are certain offences under the act itself; and then you have the regulations under the act; and you also have Commissioner's Standing Orders under the act—all of which are public.

**Mr. Gramolini:** There is a fundamental change. I suppose it does nothing more than express something that was implied. That is the addition of the word "investigate" with respect to the Public Complaints Commission. I would refer you to page

[Traduction]

**M. Simmonds:** La Gendarmerie peut toujours examiner la plainte, mais il s'agit ici en réalité du droit d'accès du public à une entité indépendante.

**Le sénateur Nurgitz:** Donc, la Gendarmerie . . .

**M. Simmonds:** Si un membre qui n'est pas en fonction contrevient à ce que l'on appelle le Code de déontologie, la Gendarmerie a toujours le droit d'examiner sa conduite.

**Le sénateur Nurgitz:** C'est-à-dire d'examiner une plainte déposée au sein de la Gendarmerie.

**M. Simmonds:** La plainte peut être déposée par un citoyen ou encore par un membre de la Gendarmerie; mais si la conduite du policier porte atteinte au Code de déontologie, nous avons le droit de l'examiner et de prendre les mesures qui s'imposent. Cependant, le citoyen n'a pas le droit de déposer une plainte auprès d'un organisme externe au sujet d'un agent qui n'était pas en fonction. Le citoyen peut porter plainte auprès d'une commission externe au sujet de la conduite d'un membre de la Gendarmerie lorsqu'il est en fonction. Je crois être clair.

**Le sénateur Nurgitz:** En reprenant l'exemple, qu'a donné le Ministre, du voisin qui est membre de la Gendarmerie et qui donne des soirées qui se prolongent tard dans la nuit et qui vous empêchent de dormir parce que les gens ont trop bu, qu'ils font la bombe et ainsi de suite, je pourrais alors porter plainte, plainte dont le public n'entendrait jamais parler. Mais vous pourriez toujours tenir une enquête interne sur la conduite de cet agent, parce qu'elle n'est pas acceptable.

**M. Simmonds:** A condition qu'il s'agisse d'une violation du Code de déontologie, oui. Bien sûr, vous pourriez vous prévaloir de toutes les autres mesures à votre disposition. Vous pourriez appeler la police locale et vous plaindre au sujet du bruit ou du comportement inadmissible de l'individu et ainsi de suite. Ou encore, vous pourriez prendre les dispositions normales qui s'offrent à vous lorsque vous avez un mauvais voisin. Mais quant à savoir si vous pouvez déposer une plainte auprès d'une commission externe, non, vous ne le pouvez pas. Vous pourriez appeler votre force de police locale ou un agent de la GRC qui pourrait étudier la question sur les plan interne pour constater que son confrère contrevient au Code de déontologie et que, peut-être, il est temps de lui signifier une mutation, ou autre chose.

**Le sénateur Nurgitz:** Est-ce que votre Code de déontologie est public?

**M. Simmonds:** Il le sera complètement. Le Code de déontologie en soi sera intégré aux règlements qui sont publiés et auxquels tous les Canadiens auront accès.

**Le sénateur Nurgitz:** Est-ce le cas actuellement?

**M. Simmonds:** Oui. La loi prévoit certains délits, et les règlements sont adoptés conformément à la loi; il y a aussi les Ordres permanents du Commissaire qui sont adoptés en vertu de la loi et qui sont tous publics.

**M. Gramolini:** Voilà une modification fondamentale. Je suppose qu'elle ne vise rien d'autre qu'à exprimer quelque chose qui était sous-entendu. Il s'agit de l'ajout de l'expression «tenir une enquête» par la Commission des plaintes du public. Je vous

*[Text]*

54, subparagraph (3)(c), at line 24. The options that are available after the Commission Chairman reviews a complaint and he is not satisfied with the disposition are as follows: He can prepare and send to the minister, et cetera; request the Commissioner to conduct a further investigation; or, as you will see in subparagraph (c), investigate the complaint further or institute a hearing. The word "investigate" is also added at line 30, and all of the consequential changes in respect of that.

**Senator Frith:** Madam Chairman, can you tell me what stage we have reached?

**The Chairman:** We have just had a very general statement, because a fairly good overview was given by the minister last week. Commissioner Simmons did not prepare a further statement, and we have opened with questions. We wanted to know what changes had been made to the bill at the report stage.

Some time ago Mr. Macdonald, our legal counsel, prepared an analysis of a case with which you will be familiar. It is *Willett v. the Commissioner of the RCMP*. Mr. Macdonald did a fairly long commentary on this. For the benefit of members present I will read briefly a couple of his comments that are relevant to my question.

The case in issue was a Federal Court of Appeal case, *Willett v. the Commissioner of the RCMP*, which was rendered on November 5, 1984. The applicant is a constable on the Force who was involved in an altercation while off duty with some civilians outside a bar in The Pas, Manitoba. Constable Willett was eventually found guilty in provincial court, together with two other constables, of assault and intimidation:

Pursuant to the Standing Orders and administrative procedures established under the RCMP Act to deal with discharge, Cst. Willett was served by his commanding officer with a Notice of Intent to Recommend Discharge from the Force on a "ground of unsuitability":

There was a hearing and unsworn documentary evidence was used at the hearing. There was a considerable amount of vigorous cross-examination of the constable, and eventually a board of review upheld the decision, and also the Commissioner upheld it.

That decision was appealed to the Federal Court. There were two bases for the court deciding that the case against Corporal Willett should be reheard. One was on the basis that the court said that he had been denied natural justice. It cited the fact that it was not a court of law and that its procedures did not have to conform. There is no problem with that part of the decision.

The second branch of the decision is the one on which I wish to ask a question. It concerns the right of a member to cross-examine those who have deposed or testified against him. Mr. Macdonald, in his letter, was quoting from the present statu-

*[Traduction]*

renvoie à la page 54, à l'alinéa 3c), ligne 24. Voici les possibilités qui s'offrent au Président de la Commission qui étudie une plainte du public et qui n'est satisfait des résultats. Il peut rédiger un document et le faire parvenir au Ministre, demander au Commissaire de tenir une autre enquête ou encore, comme il est prévu à l'alinéa c), il peut tenir une enquête plus approfondie ou convoquer une audience pour enquêter sur la plainte. L'expression «tenir une enquête» est ajoutée également à la ligne 30 et toutes les modifications sont apportées en conséquence.

**Le sénateur Frith:** Madame la présidente, pouvez-vous dire où nous en sommes rendus?

**La présidente:** Nous n'avons entendu qu'une déclaration très générale parce que le Ministre la semaine dernière nous a donné un excellent aperçu du projet de loi. M. le Commissaire Simmonds n'a pas préparé d'autre déclaration et nous avons commencé la séance avec les questions. Nous voulions savoir quelles modifications ont été apportées au projet de loi à l'étape du rapport.

Il y a quelque temps, M. Macdonald, notre conseiller juridique, a préparé une analyse d'un cas que vous connaissez bien maintenant. Il s'agit de l'affaire Willett contre le Commissaire de la GRC. M. Macdonald a fait d'assez longues observations à ce sujet. Pour le bénéfice des membres présents, je vais lire brièvement quelques commentaires qui se rapportent à ma question.

Le procès en question s'est déroulé devant la Cour d'appel fédérale; Willett contre le Commissaire de la GRC; le jugement a été rendu le 5 novembre 1984. Le défendeur était un policier de la Gendarmerie impliqué dans une altercation, alors qu'il n'était pas de service, avec certains civils à la sortie d'un bar dans la municipalité de The Pas au Manitoba. Le policier Willett a été reconnu coupable en cour provinciale, de même que deux autres, de voie de fait et d'intimidation:

Conformément aux Ordres permanents et aux procédures administratives établis en vertu de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada concernant les renvois, l'agent Willett a reçu de son supérieur un avis d'intention recommandant son renvoi de la Gendarmerie pour «motif d'inaptitude.»

Une audience a été tenue et des témoignages non solennels ont été donnés au cours de l'audience. Le policier a fait l'objet d'un contre-interrogatoire rigoureux; par la suite, un comité d'enquête et le Commissaire ont maintenu la décision.

La décision a été portée en appel auprès de la Cour fédérale. Deux motifs ont incité le tribunal à décréter que la cause de l'agent Willett devait être entendue de nouveau. Premièrement, le tribunal a estimé que Willett s'était vu refuser un jugement selon les principes de loyauté et d'impartialité. On a invoqué le fait qu'il ne s'agissait pas d'un tribunal et que les procédures ne devaient pas être les mêmes. Cette partie de la décision ne pose aucun problème.

C'est au sujet du deuxième volet de la décision que je désire poser une question. Elle concerne le droit d'un membre de contre-interroger ceux qui ont déposé contre lui. Dans sa lettre, M. Macdonald invoquait la loi actuellement en vigueur. Il a



[Text]

tory law. He was also making reference to the previous Bill C-13 which purported to make the amendments. So the sections have changed.

There are three different areas in here which deal with different types of hearings. Two of them give the right to the member of the Force to cross-examine. The third one—which is this specific area, where he may be demoted or discharged—does not give him that right. I find this a singular omission. I can give you the specific sections. I would refer you to page 28 of the bill. On page 28 of the bill paragraph 45.1(8) reads:

The parties to a hearing shall be afforded a full and ample opportunity, in person or by counsel or a representative, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations at the hearing.

**Senator Nurgitz:** What is the problem there?

**The Chairman:** There is no problem there. The problem comes on page 37 where a member can be discharged or demoted.

**Senator Frith:** What was the first hearing?

**The Chairman:** That dealt with a possible infraction of their code of conduct, which is an internal matter. It would probably be considered the least serious type of infraction. Paragraph 45.19(3) on page 37 of the bill reads:

An officer or other member who is served with a notice under subsection (1) shall be given a full and ample opportunity to examine the material relied on in support of the recommendation for discharge or demotion or the discharge or demotion, as the case may be.

**Senator Frith:** Is that it?

**The Chairman:** No. There is another such provision on page 56 of the bill.

**Senator Frith:** I mean is that as far as 45.19(3) goes?

**The Chairman:** That is right. The member is not allowed to cross-examine, and this question arose peripherally in the Willett Case. On page 56 paragraph 45.45(5) says that the person interested may:

—in person or by counsel... present evidence... cross-examine witnesses and... make representations at the hearing.

My question is this: Is this an oversight or is this something that was included the bill in view of the Willett case?

**Mr. Simmonds:** It is certainly not an oversight. If I can, I would like to disconnect this legislation from the Willett case. Dealing with the Willett case under the present regime for a moment, the Federal Court of Appeal found that we had failed to follow our own rules as well as we might have. Those rules permit us to call witnesses, as opposed to just the record or the file. The court said that we should have done so and in failing to do so, despite the way in which we had regarded the regulation, it constituted a lack of natural justice and as a result, they reversed our decision. Of course, we retried the case inter-

[Traduction]

aussi évoqué l'ancien projet de loi C-13 qui proposait les amendements correspondants. Les articles ont donc été changés.

Ici, il est donc question de trois types différents d'audiences. Deux d'entre elles donnent aux membres de la Gendarmerie le droit de procéder à un contre-interrogatoire. La troisième, qui est le type d'audience précise au cours de laquelle le policier peut être renvoyé ou rétrogradé, ne lui donne pas ce droit. Je trouve que c'est là une singulière omission. Et je peux vous donner les articles précis. Je vous renvoie à la page 28 du projet de loi. À la page 28, le paragraphe 45.1(8) est ainsi libellé:

Les parties à une audience doivent avoir toute latitude, personnellement ou par avocat ou par représentant, de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations.

**Le sénateur Nurgitz:** Mais qu'est-ce qui ne va pas?

**La présidente:** Rien. Le problème se pose à la page 37 où l'on prévoit que l'agent peut être renvoyé ou rétrogradé.

**Le sénateur Frith:** Sur quoi portait la première audience?

**La présidente:** Sur une infraction possible au Code de déontologie, donc sur une question interne, qui serait probablement considérée comme le type d'infraction la moins grave. Le paragraphe 45.19(3), à la page 37, est ainsi libellé:

L'officier ou l'autre membre à qui est signifié l'avis visé au paragraphe 1 doit avoir toute latitude pour examiner la documentation ou les pièces présentées à l'appui de la sanction projetée.

**Le sénateur Frith:** C'est tout?

**La présidente:** Non, on retrouve une autre disposition semblable à la page 56.

**Le sénateur Frith:** Je veux dire est-ce que c'est la fin du paragraphe 45.19(3)?

**La présidente:** Oui. L'officier n'a pas le droit de procéder à un contre-interrogatoire et cette question a été abordée «par la bande» dans l'affaire Willett. À la page 56, le paragraphe 45.45(5) dispose que la personne intéressée (doit avoir toute latitude):

... personnellement ou par avocat, de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations.

Ma question est la suivante: Est-ce là un oubli ou est-ce qu'on a introduit cette disposition dans le projet de loi en tenant compte de l'affaire Willett?

**M. Simmonds:** Ce n'est certainement pas un oubli. Si vous me le permettez, j'aimerais qu'on ne fasse pas de lien entre le projet de loi et l'affaire Willett. Pour revenir à l'affaire Willett dans les conditions actuelles, la Cour d'appel fédérale a décrété que nous n'avions pas respecté nos propres règlements comme nous aurions dû le faire. Ces règlements nous permettent de convoquer des témoins, et non pas de simplement étudier le dossier. La Cour a déterminé que nous aurions dû le faire et que, dans le cas contraire, quelle que soit l'interprétation que nous ayons donnée aux règlements, cela équivalait à priver le

[Text]

nally following all the proper rules, because we still had to deal with some terrible behaviour.

Because of the problems with the Willett case, that particular procedure used was abandoned. Despite the fact that the regulation is still in place, we abandoned the procedure and dealt with the member on a disciplinary basis as opposed to the old AM-53, which is what the Willett case was all about. AM-53 involves an internal procedure that was developed. In fact, we started to deal with misconduct under AM-53, as opposed to dealing with it in the service court, which the act provides for.

**The Chairman:** What is AM-53?

**Mr. Simmonds:** It stands for Administrative Bulletin 53. In future, we would deal with such a case under the present act as a discipline case in service court as opposed to following AM-53 discharge proceedings. That is really not relevant to this legislation.

The first part of this bill, which deals with cross-examination and so on, is for a service trial or service hearing for misconduct offences under the code of conduct. The second clause, where this provision does not exist, deals with performance, not conduct. For example, if over 15 years, a member is deemed to have had a poor performance record and has had bad assessments for not doing a good job or in general not shaping up, the organization would come to the conclusion that the member is no longer productive. The member's entire file is then put before this board and they examine it. The people who wrote some of those assessments 15 years earlier may no longer be in the force. The member had the opportunity to challenge those assessments at the time they were made through the grievance process, if he felt that they were unfair. The board examines the member's case based on the file itself. Witnesses are not called.

**Senator Frith:** So according to paragraph 45.45(5) there is no hearing?

**Mr. Simmonds:** There is a hearing but witnesses are not called. The hearing is based on the record of the member.

**Senator Frith:** It is like a summary conviction appeal.

**Mr. Simmonds:** Yes. That is the difference in procedure.

**Mr. R. G. Moffatt, Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police:** Under the new bill, where there is a discharge on the basis of performance, clause 45.45(5), the member can appear before the board.

**Senator Frith:** Which board?

[Traduction]

requérant d'une «justice naturelle» et que par conséquent, elle annulait notre décision. Bien sûr, nous avons entendu la cause de nouveau dans le cadre de nos structures internes en suivant tous les règlements parce que nous devons toujours pénaliser ce comportement odieux.

À cause des problèmes que nous avons eus avec l'affaire Willett, cette procédure précise a été abandonnée. En dépit du fait que le règlement soit toujours en vigueur, nous avons abandonné la procédure et nous avons imposé à l'officier des mesures disciplinaires, contrairement à ce que prévoit l'ancien Bulletin GRC n° 53, sur lequel s'articule toute l'affaire Willett. Le Bulletin n° 53 expose une procédure interne qui a été mise au point. En fait, nous avons commencé à étudier ce cas de mauvaise conduite conformément à ce document au lieu de nous adresser au tribunal du service, comme le prévoit la loi.

**La présidente:** Qu'est-ce que le Bulletin n° 53?

**M. Simmonds:** C'est l'abréviation de Bulletin administratif n° 53. À l'avenir, nous nous occuperons d'un cas de ce genre aux termes de la loi actuelle, soit comme d'un cas de discipline porté devant un tribunal du service, par opposition à des procédures de renvoi aux termes du Bulletin administratif n° 53. Cela n'a réellement aucun rapport avec le projet de loi à l'étude.

La première partie du projet de loi qui traite entre autres du contre-interrogatoire concerne un procès ou une audience du service pour infraction au Code de déontologie. Le deuxième article dans lequel cette disposition n'existe pas concerne le dossier de rendement, et non la conduite. Par exemple, si pendant quinze ans, un membre est jugé avoir fourni un mauvais rendement et a eu de mauvais rapports d'appréciation pour n'avoir pas fait un bon travail ou, en général, pour ne pas s'être amélioré, l'organisme en vient à la conclusion que le membre n'est plus productif. Tout son dossier est alors déposé devant cette commission, qui l'examine. Les personnes qui ont rédigé certains de ces rapports d'appréciation quinze ans plus tôt ne font peut-être plus partie de la Gendarmerie. Si le membre estimait qu'ils étaient injustes, il avait eu la possibilité de s'y opposer au moment où ils ont été rédigés, en recourant à la procédure applicable aux griefs. La commission examine le cas du membre en se fondant sur ce dossier. Aucun témoin n'est appelé.

**Le sénateur Frith:** Ainsi, selon le paragraphe 45.45(5), il n'y a aucune audience?

**M. Simmonds:** Il y a une audience, mais aucun témoin n'est appelé. L'audience est fondée sur le dossier du membre.

**Le sénateur Frith:** Cela ressemble à un appel contre une déclaration sommaire de culpabilité.

**M. Simmonds:** C'est exact. C'est dans ce sens que la procédure est différente.

**M. R. G. Moffatt, commissaire adjoint, Gendarmerie royale du Canada:** Aux termes du nouveau projet de loi, lorsqu'il y a un renvoi pour mauvais rendement, le membre peut comparaître devant la commission aux termes du paragraphe 45.45(5).

**Le sénateur Frith:** Quelle commission?



[Text]

**Mr. Moffatt:** The Internal Discharge Board. The member can appear, but it is at the leave of the board as to whether or not witnesses may be called.

**Senator Frith:** Where is this found?

**Mr. Moffatt:** On page 40, paragraph 45.22(3).

**Senator Nurgitz:** May I use an example. Say that I, a member, have a spotty record over a period of 12 years and I am before one of these hearings. According to paragraph 45.19(3), and considering what is at stake—that is, my livelihood and support for my wife and six kids—are you telling me that I cannot have counsel?

**Mr. Simmonds:** You can have counsel.

**Senator Nurgitz:** Where does it say that?

**Mr. Moffatt:** It is found in paragraph 45.22(3) on page 40.

**Senator Nurgitz:** But according to 45.19(3) only a member is given full and ample opportunity to examine the material.

**Mr. Moffatt:** Let me explain the process. If a commanding officer decides to recommend the discharge or demotion of a member, he must serve him with a notice, and he must present him with all the material on which he is basing his decision. Paragraph 45.19(3) gives the member that opportunity to review the material. Then the member can ask for it to go to a discharge demotion board. When it goes to the board, the member may appear with counsel, representatives and so on.

**Senator Frith:** It is like a documentary discovery, which is a big thing the Law Reform Commission is now saying should happen in criminal cases, as it does in civil cases. So paragraph 45.19(3) deals with an earlier stage when you as counsel are asking to see all the documentary evidence upon which the board is going to rely?

**Mr. Moffatt:** That is right. You get everything. The board cannot look at anything that you do not receive.

**Senator Frith:** Very well. Then after I have had this discovery, I decide I want to appear at a hearing to make representations on the basis of the documentary evidence I have seen. I then say, "Look, there is a recommendation in here that is wrong. I know that the man who made the assessment is no longer available, or has died or something, but in any event, that alleged fact is wrong and I want to have the right to refute it with the aid of a witness." You are saying I then have to get the board's permission to do that?

**Mr. Moffatt:** That is right, and the board would have to decide on the relevance of that request.

**Senator Frith:** Then that would be subject to judicial review, I would think. I think that that would fall under section 18 of the Federal Court Act. I could probably proceed under that section and, if they refused me, I could say, for instance, that they lacked jurisdiction—in other words that they failed to

[Traduction]

**M. Moffatt:** La commission de licenciement et de rétrogradation. Le membre peut y comparaître, mais la décision d'appeler ou non des témoins est laissée à la discrétion de la commission.

**Le sénateur Frith:** Où trouve-t-on cette disposition?

**M. Moffatt:** A la page 40, au paragraphe 45.22(3).

**Le sénateur Nurgitz:** Permettez-moi d'utiliser un exemple. Disons que je suis membre de la Gendarmerie, que j'ai un dossier peu reluisant pendant douze ans et que je dois comparaître à l'une de ces audiences. Selon le paragraphe 45.19(3) et vu l'enjeu—c'est-à-dire mon gagne-pain et le soutien de ma femme et de mes six enfants—est-ce à dire que je ne peux recourir à un avocat?

**M. Simmonds:** Vous avez droit à un avocat.

**Le sénateur Nurgitz:** Dans quel article trouve-t-on cette disposition?

**M. Moffatt:** Au paragraphe 45.22(3), à la page 40.

**Le sénateur Nurgitz:** Mais selon le paragraphe 45.19(3), seul un membre doit avoir toute latitude pour examiner la documentation.

**M. Moffatt:** Permettez-moi de vous expliquer le processus. Si un officier décide de recommander le renvoi ou la rétrogradation d'un membre, il doit lui signifier un avis et lui présenter toute la documentation sur laquelle il fonde sa décision. Le paragraphe 45.19(3) donne au membre la possibilité d'examiner cette documentation. Puis, le membre peut demander qu'elle soit déposée devant la commission de licenciement et de rétrogradation. A ce moment-là, il peut comparaître accompagné d'un avocat, de représentants, etc.

**Le sénateur Frith:** Cela ressemble à une communication de documents, ce que la Commission de réforme du droit recommande fortement à l'heure actuelle pour les causes criminelles, comme elle le fait pour les causes civiles. Ainsi, le paragraphe 45.19(3) porte sur une étape antérieure, lorsqu'un avocat demande à voir toutes les preuves documentaires sur lesquelles la commission va se fonder?

**M. Moffatt:** C'est exact. L'avocat obtient tout. La commission ne peut examiner aucun document qu'il n'a pas reçu.

**Le sénateur Frith:** Très bien. Puis, après avoir eu cette communication, je décide de comparaître à une audience afin de faire des observations en me fondant sur les preuves documentaires dont j'ai pris connaissance. Je dis alors: «Écoutez, il y a ici une recommandation erronée. Je sais que la personne qui a rédigé le rapport d'appréciation n'est plus disponible, ou est décédée, mais, de toute façon, ce prétendu fait est erroné et je veux avoir le droit de le réfuter avec l'aide d'un témoin.» Vous dites que je dois obtenir la permission de la commission pour ce faire?

**M. Moffatt:** C'est exact, et la commission devra décider de la pertinence de cette demande.

**Le sénateur Frith:** Je pense que cela ferait alors l'objet d'une révision en justice, aux termes de l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale. J'invoquerais probablement cet article et si la commission s'y refusait et me disait, par exemple, qu'elle n'a pas la compétence voulue—en d'autres termes, si elle négli-

*[Text]*

give me natural justice and a proper hearing and so on; I might then win. The point is that I would have that remedy, would I not?

**Mr. Simmonds:** You would need to be careful in using the *Willett* case, because the *Willett* case was one where the board officer did not allow the calling of witnesses, when in fact he said there was some contradictory evidence. The court then said: "If there was some contradictory evidence, as you said from your own note, you should have called the witness." That is why they said we did not follow our own procedure.

**Senator Frith:** Of course they might turn me down; all I am saying is that that avenue would be available under section 18 of the Federal Court Act, if that is the section involved in the *Willett* case.

**Mr. Simmonds:** That is right.

**Senator Frith:** I think the point the chairman brought out was a good point about the differences, but I think we now have an explanation.

**Mr. Simmonds:** There is another important point to consider as well: Nothing goes on a man's personnel file that the man cannot see. Every year, his annual assessment is done and he does not have to agree with it; he can disagree with it and his side will be put on the record. He can use the grievance process. Therefore, if there is an accumulation of ten years of pretty mediocre service and finally the organization says "We cannot stand this any longer," if he wanted to challenge something, he should have been challenging it in each of those ten years, as the record was building up.

**The Chairman:** It should come as no surprise to him.

**Senator Frith:** There was a friend of mine who was once in the navy and when the navy did the assessments, you did not get to see them. They called them flimsies. My friend at one point managed to see one of his and the officer had written on it that my friend conducted himself at all times to his own entire satisfaction.

**Senator Nurgitz:** The most telling part of that is not even so much that he agrees or disagrees but that he has seen it.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Simmonds:** Every member is required to sign his annual assessment after it is completed.

**Senator Nurgitz:** I can think of a better analogy than that but on documentary evidence, and I do not know whether they still do this but at one time, after a series of infractions under the Highway Traffic Act, most registrars of motor vehicles would send you a notice saying that your licence was under suspension for the attached list of convictions and/or accidents, and enclosed would be a lengthy list which, in essence, would be a pretty complete documentary of why he did not think you should drive for a while. I suppose this would be a similar kind of thing. You are then entitled, as well, to go to a hearing and explain away all of these things, as I often did.

*[Traduction]*

geait de me faire justice et de m'accorder une audience en bonne et due forme, je gagnerais peut-être mon procès, mais j'aurais ce recours, n'est-ce pas?

**M. Simmonds:** Il faudrait que vous invoquiez l'affaire *Willett* avec prudence, parce que l'officier de la commission n'a pas autorisé dans cette affaire la convocation de témoins, alors qu'en fait il a dit que certains témoignages étaient contradictoires. La cour a alors déclaré que si tel était le cas, comme vous l'avez dit d'après votre propre note, vous auriez dû convoquer le témoin. C'est pourquoi elle a dit que nous n'avions pas respecté notre propre procédure.

**Le sénateur Frith:** Bien entendu, la commission pourrait rejeter ma demande; tout ce que je dis, c'est que cette possibilité existe aux termes de l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale, s'il s'agit de l'article invoqué dans l'affaire *Willett*.

**M. Simmonds:** C'est exact.

**Le sénateur Frith:** Je pense que le point soulevé par le président au sujet des différences était pertinent, mais nous en avons maintenant une explication.

**M. Simmonds:** Il y a également un autre point important à considérer: rien n'est versé dans le dossier de quelqu'un sans qu'il puisse en prendre connaissance. Chaque année, on rédige son rapport d'appréciation et il peut y exprimer son désaccord; il peut le désapprouver et sa version des faits sera consignée au dossier. Il peut recourir au processus de grief. Ainsi, si pendant dix ans son travail a été assez médiocre, l'organisation peut finalement dire: «Nous ne pouvons plus tolérer cette situation.» Si le membre voulait s'opposer à un point contenu dans son dossier, il aurait dû le faire au cours de ces dix années, à mesure que les faits s'accumulaient.

**La présidente:** Il ne devrait pas s'en étonner.

**Le sénateur Frith:** J'avais un ami dans la Marine, et lorsque les autorités rédigeaient les rapports d'appréciation, l'intéressé ne pouvait pas en prendre connaissance. On les appelait des papiers pelure. A un certain moment, mon ami a réussi à prendre connaissance de l'un des siens, et l'officier y avait écrit qu'il était toujours entièrement satisfait de la conduite de cet ami.

**Le sénateur Nurgitz:** Le point essentiel n'est pas tant qu'il l'approuve ou non, mais qu'il en ait pris connaissance.

**La présidente:** C'est exact.

**M. Simmonds:** Chaque membre est tenu de signer son rapport d'appréciation annuel une fois qu'il a été rempli.

**Le sénateur Nurgitz:** Je songe à une meilleure analogie que celle-ci, mais pour ce qui est des preuves documentaires, et j'ignore si c'est encore le cas aujourd'hui; mais à un moment donné, après un certain nombre d'infractions au code de la route, la plupart des autorités chargées de l'enregistrement des véhicules faisaient parvenir à l'intéressé un avis disant que son permis était suspendu en raison de condamnations ou d'accidents, ou des deux, et il trouvait jointe à l'avis une longue liste qui constituait, en substance, un document assez complet des raisons pour lesquelles elles estimaient que l'intéressé ne devait plus conduire son véhicule pendant un certain temps. Je présume que le cas qui nous occupe est analogue. Le membre a le



[Text]

**Senator Frith:** On behalf of the client?

**Senator Nurgitz:** And on behalf of myself.

**Senator Frith:** I have some questions but—

**The Chairman:** Please go ahead then, senator.

**Mr. Simmonds:** Does that satisfy your concern, Madam Chairman?

**The Chairman:** Yes, that is fine.

**Senator Frith:** I would like to just run over some of the questions I raised in the debate on second reading, because I went through all of the proceedings—as a matter of fact I even phoned the Commissioner and he referred me to some of these proceedings and so I went through them all—and tried to pick out the main lines of questions. After all, this bill has been around for so long it reminds me somewhat of those chaps you see coming in after the 29-mile marathon with legs of rubber and looking like they are saying to themselves, “Which way is the finish line?”

In any event, I would like to just touch upon these things. I was away last week and so it may be that the minister dealt with them and therefore you may be able to dispose of other points quite quickly. However, it seemed to me that the main things that required comment in order to wrap this up were, firstly, the departure from a single ombudsman to a 12-member panel. Do you still feel that that was the right decision? In other words, do you prefer that to a single ombudsman?

**Mr. Simmonds:** Yes, I think it is the right decision. It gives a lot of flexibility to the hearing. It will not be a 12-member panel; it will be a panel of people appointed from that 12-member panel but they will sit in various regions of the country in much smaller groups. It also allows provincial representation on those panels in the regions, which is of great interest and concern to provincial attorneys general.

**Senator Frith:** Where you are, in fact, policing.

**Mr. Simmonds:** Yes, where we are policing.

**Senator Frith:** Which was the complaint of the B.C. Attorney General. You then picked up two points, so rather than apologizing for that change, you consider it an improvement?

**Mr. Simmonds:** Yes I do.

**Senator Frith:** All right. I understand what you are saying and I think that that is quite persuasive.

The other point that seemed to keep emerging as a nagging concern was the question of the panel not being able to make a final decision but only being able to make recommendations. I was not as struck with that point as some people seemed to be because the same people who wanted that were the people who

[Traduction]

droit lui aussi, de comparaître à une audience et d'expliquer tout cela, comme je l'ai souvent fait.

**Le sénateur Frith:** Au nom d'un client?

**Le sénateur Nurgitz:** Et en mon nom propre.

**Le sénateur Frith:** J'ai quelques questions à poser, mais—

**La présidente:** Je vous en prie, sénateur.

**M. Simmonds:** Cela répond-il à vos désirs, madame la présidente?

**La présidente:** Oui, c'est parfait.

**Le sénateur Frith:** Je voudrais simplement aborder quelques questions que j'ai soulevées au cours du débat du projet de loi en deuxième lecture, car j'ai pris connaissance de toutes les procédures; en fait, j'ai même téléphoné au commissaire qui m'a renvoyé à quelques-unes d'entre elles; alors, je les ai toutes passées en revue et tenté d'en extraire les points essentiels. Après tout, ce projet de loi existe depuis si longtemps qu'il me fait penser un peu aux gars qui terminent le marathon de 26 milles, les jambes flageolantes et ayant l'air de se demander: «De quel côté se trouve la ligne d'arrivée?»

De toute façon, je voudrais simplement aborder ces points. J'étais absent la semaine dernière et il est possible que le Ministre les a abordés; vous pourrez donc peut-être régler d'autres points assez rapidement. Il me semblait toutefois que les principaux points qui nécessitaient des commentaires, pour que la question soit réglée, c'était, premièrement, le remplacement d'un seul ombudsman par une commission composée de douze membres. Estimez-vous toujours que c'était là la bonne décision à prendre? En d'autres termes, préférez-vous cela à un seul ombudsman?

**M. Simmonds:** Oui, je pense que c'est la bonne décision. Elle permet d'accorder beaucoup de souplesse à l'audience. Il ne s'agira pas d'une commission de douze membres, mais d'une commission regroupant des personnes nommées à partir de cette commission de douze membres, qui siègera dans diverses régions du pays, et qui sera constituée de groupes beaucoup moins nombreux. Elle permet également une représentation provinciale au sein des commissions siégeant dans les régions, ce qui intéresse et préoccupe beaucoup les procureurs généraux des provinces.

**Le sénateur Frith:** Là où, en fait, vous assurez des services policiers.

**M. Simmonds:** C'est exact.

**Le sénateur Frith:** Ce dont le procureur général de la Colombie-Britannique se plaignait. Vous avez donc choisi deux points; alors, au lieu de vous excuser de ce changement, vous considérez qu'il s'agit là d'une amélioration?

**M. Simmonds:** Oui.

**Le sénateur Frith:** Très bien. Je comprends et je pense que c'est très convaincant.

L'autre point qui semblait revenir constamment, c'était que la commission n'était pas en mesure de rendre une décision finale, mais seulement de formuler des recommandations. Ce point ne m'a pas frappé autant que certains semblaient l'être, parce que ces mêmes personnes qui voulaient qu'on crée une

*[Text]*

thought it should be an ombudsman and, of course, an ombudsman can only make recommendations, in any event. That is the nature of an ombudsman; he is not a court. In any event, you have given thought, I take it, to that question that the panel cannot make decisions but can only make recommendations. What is your response to that? Why should the panel not be able to make decisions?

**Mr. Simmonds:** I have given a lot of thought to it, and I agree with the present proposals. I think in an organization such as the RCMP the accountability really must go with the chain of command. The top of the chain of command, under the act, is the Commissioner and he is accountable to Parliament through the minister and is accountable for all that goes on in the RCMP. Therefore, he must run the right kind of outfit and have the right kind of organization in place and so on. By the way in which it is structured, the Commissioner will be strongly compelled—

**Senator Frith:** Incidentally, this is under the Public Complaints Commission, is that right?

**Mr. Simmonds:** Yes, that is right. The Commissioner will be very strongly compelled to consider very closely if he chooses to differ from the recommendations that he gets from the Public Complaints Commission.

**Senator Frith:** Because it is made public?

**Mr. Simmonds:** Yes, it will be made public, and if you choose to disagree with the recommendation you must then write out your reasons and respond to them as well as to the citizen, and yet, in the end, you are accountable for the standards of the force, the conduct of the force and so on. If you were capricious at all, it would be disclosed through the publicity that could come—

**Senator Frith:** You must sort of take them on, as it were, in the public forum?

**Mr. Simmonds:** Yes, you definitely would—

**Senator Frith:** Whereas, if they could make a final decision, in effect you would have something really added to the chain of command, in a sense, because people would know that they had an override. I think that is a satisfactory response.

There was another point; they cannot make their own investigations?

**Mr. Simmonds:** They can now. That part has changed.

**Senator Frith:** As they say, that was the part where I came in, was it?

**The Chairman:** That has changed, yes.

**Senator Frith:** Very well. Another point I found running through the proceedings was the definition of a complaint; in the Marin Commission there was a wider definition—in other words, the complaint about the definition of complaint was they could not complain, for example, about general administration. In other words, whether you were properly serving a remote area or even just an area in British Columbia or something of that nature.

*[Traduction]*

commission estimaient qu'elle devrait être plutôt un ombudsman et, de toute façon, un ombudsman ne peut que formuler des recommandations. C'est sa raison d'être; ce n'est pas un tribunal. De toute façon, vous avez réfléchi, si je comprends bien, au fait que la commission ne peut rendre de décisions, mais uniquement formuler des recommandations. Que répondez-vous à cela? Pourquoi la commission ne devrait-elle pas être en mesure de rendre des décisions?

**M. Simmonds:** J'y ai longuement réfléchi et je suis d'accord avec les propositions actuelles. Je pense que dans un organisme comme la GRC, la responsabilité doit réellement correspondre à la filière et, au haut de la filière, aux termes de la loi, se trouve le commissaire qui est comptable envers le Parlement, par l'intermédiaire du Ministre, et également comptable de tout ce qui se passe dans la GRC. Par conséquent, il doit diriger une organisation appropriée, comme il se doit. De la façon dont elle est structurée, je pense que le commissaire sera réellement forcé...

**Le sénateur Frith:** Soit dit en passant, on parle de la Commission des plaintes du public, n'est-ce pas?

**M. Simmonds:** Oui, c'est exact. Le commissaire sera forcé d'envisager très attentivement la décision de s'opposer aux recommandations formulées par la Commission des plaintes du public.

**Le sénateur Frith:** Parce que la plainte est rendue publique?

**M. Simmonds:** Oui, et si le commissaire décidé de s'opposer à la recommandation, il doit ensuite en écrire les raisons et y donner suite, de même qu'écrire à l'intéressé et, pourtant, en fin de compte, le commissaire est responsable des normes et de la conduite de la Gendarmerie. S'il était un tant soit peu retors, la plainte serait divulguée grâce à la publicité qui pourrait être faite...

**Le sénateur Frith:** Vous devez en quelque sorte les étudier comme si elles étaient présentées en public?

**M. Simmonds:** Assurément...

**Le sénateur Frith:** Tandis que si la commission pouvait rendre une décision finale, en fait, la filière s'en trouverait réellement renforcée, en un sens, parce que les gens sauraient qu'elle pourrait l'emporter. Je pense cette réponse satisfaisante.

Il y avait un autre point, c'est-à-dire qu'elle ne peut procéder à ses propres enquêtes?

**M. Simmonds:** Elle le peut maintenant. Cette disposition a été modifiée.

**Le sénateur Frith:** C'est de cette disposition qu'il s'agissait, n'est-ce pas?

**La présidente:** Elle a effectivement changé.

**Le sénateur Frith:** Très bien. J'ai remarqué qu'un autre point revenait constamment dans les débats: la définition d'une plainte; dans la Commission Marin, sa définition était plus vaste. En d'autres termes, ce qu'on reprochait à la définition d'une plainte, c'était qu'on ne pouvait se plaindre, par exemple, de l'administration générale, c'est-à-dire alléguer que la Gendarmerie desservait mal une région éloignée, ou simplement une région de la Colombie-Britannique.



[Text]

**Mr. Simmonds:** I think it is proper to have it this way. They can complain about the conduct of a member in his dealings with them as a citizen, or whatever—

**Senator Frith:** But they cannot complain about the administration?

**Mr. Simmonds:** Not really, unless they are very closely connected. But the sort of complaint that you alluded to, such as “We need a detachment” or “there is not enough service”, firstly, their complaint should be made to an Attorney General, who is responsible for saying where the detachments will be located and what the level of service shall be.

**Senator Nurgitz:** Surely that is a matter of contract.

**Mr. Simmonds:** Under our policing contracts with the provinces, it is the Attorneys General who set the policing priorities and where detachments will be based. That is done on our advice.

**Senator Frith:** Are the Territories policed under contract also?

**Mr. Simmonds:** They are policed under contract. The provinces of Ontario and Quebec are not policed by us. Right now there are areas in those provinces asking for detachments, asking for more police services, and I do not disagree with them. The answer, of course, is to deal directly with the minister, who deals with the Treasury Board for resources, and so forth.

**Senator Frith:** So that branch, namely the Administration Branch, you say should not be a part of the jurisdiction of the Public Complaints Commission because the mechanism that would be appropriate would be through the Attorneys General, who enter into the contracts; if it is Quebec and Ontario, it is the minister.

**Mr. Simmonds:** That is right.

**Senator Frith:** There are mechanisms in place for that and they work.

**Mr. Simmonds:** Yes.

**Senator Frith:** We do not need a new commission to deal with those?

**Mr. Simmonds:** No.

**Senator Frith:** I have one question on the second main part of the bill—the first one being the Public Complaints Commission, and the second on being the grievance procedure. There was a great deal of concern shown in the proceedings on this question of suspension without pay where an individual is only charged.

Did you deal with that while I was away, too?

**Mr. Simmonds:** No.

**Senator Frith:** Do you remember what the thinking was? The thinking was that that was capable of some abuse in that if you suspend a person without pay who is simply charged, something sticks in the throat of society. In other words, you do not say you are going to charge a man with negligent driv-

[Traduction]

**M. Simmonds:** Je pense que les choses sont mieux ainsi. Un citoyen peut se plaindre de la conduite d'un membre au cours de ses rapports avec lui . . .

**Le sénateur Frith:** Mais il ne peut se plaindre de l'administration?

**M. Simmonds:** Pas vraiment, à moins que les deux questions soient très reliées. Mais le genre de plainte à laquelle vous avez fait allusion, par exemple «il nous faut un détachement» ou «les services sont insuffisants», doit d'abord être déposée devant un procureur général, qui est chargé de dire où seront situés les détachements et quel niveau de services y seront offerts.

**Le sénateur Nurgitz:** Certes, c'est une question de contrat.

**M. Simmonds:** Selon les contrats de services policiers que nous concluons avec les provinces, ce sont les procureurs généraux qui établissent les priorités d'application de la loi et décident des endroits où seront situés les détachements. Ils le font sur nos conseils.

**Le sénateur Frith:** Les Territoires sont-ils également compris dans ces contrats?

**M. Simmonds:** Effectivement. Les provinces de l'Ontario et du Québec ne sont pas desservies par la Gendarmerie. Actuellement, certaines régions de ces provinces demandent des détachements et des services policiers plus nombreux, et je ne m'y oppose pas. Il faut bien entendu s'adresser directement au Ministre, qui doit demander les ressources nécessaires au Conseil du trésor.

**Le sénateur Frith:** Ainsi, vous dites que le service central d'administration ne devrait pas relever de la Commission des plaintes du public, parce qu'il serait préférable de passer par les procureurs généraux, qui passent des contrats; dans le cas du Québec et de l'Ontario, il faut passer par le Ministre.

**M. Simmonds:** C'est exact.

**Le sénateur Frith:** Il existe des mécanismes à cet égard et ils fonctionnent bien.

**M. Simmonds:** En effet.

**Le sénateur Frith:** Nous n'avons pas besoin d'une nouvelle commission pour traiter de ces questions?

**M. Simmonds:** Non.

**Le sénateur Frith:** J'ai une question à poser au sujet de la deuxième partie principale du projet de loi—la première étant la Commission des plaintes du public—soit la procédure applicable aux griefs. Au cours des débats, on a manifesté une vive inquiétude au sujet de la suspension sans traitement, lorsqu'une personne a seulement été accusée.

Avez-vous abordé également cette question pendant mon absence?

**M. Simmonds:** Non.

**Le sénateur Frith:** Vous souvenez-vous de ce qu'on pensait à ce sujet? On pensait que cette disposition risquait de faire l'objet d'abus, en ce sens que si vous suspendez une personne qui a simplement été accusée, en lui retirant son traitement, la société aura de la difficulté à avaler la pilule. En d'autres termes, vous ne pouvez dire à quelqu'un que vous allez l'accuser

*[Text]*

ing and suspend his licence. You do not convict him; that is the function of a court of law.

So, if you suspend a man without pay just because you have charged him, in a sense you have convicted him, at least for the period of time that elapses until the court case is heard. That is what the concern seems to be. What is your response to that?

**Mr. Simmonds:** That is a difficult area. Traditionally, we have not had to use it because in the old days our procedures were fast and we dealt with problems quickly. In fact, that was one of the complaints that led to the Marin Commission, and so forth.

Since then we have tried to adapt the law to what Marin said. Even without this law, disposition of difficult cases has taken over two years. People have been suspended with full pay, and they have not done a day's work in that two years.

When you look at that, you have to say: "What's fair? What's the balance? What's responsible stewardship? What's fair to the member and what's fair to the taxpayer?"

If you look at the police universe, suspension without pay for criminal behaviour is quite common.

**Senator Frith:** But that is only in the case of a man being charged with criminal behaviour.

**Mr. Simmonds:** That is quite common, and it varies a little from department to department as to what the policies may be.

To use your example, if a person is only charged with driving recklessly, if he is a bus driver he may be out of work and not simply suspended while he is waiting to see if he wins his case or not.

If a fellow steals from his employer, his employer is not likely to wait very long to see what happens in the court case; the person is likely to be out of work. We do not do that; we may suspend with or without pay, though.

**Senator Frith:** Commissioner Simmonds, if you are going to follow my example, you should say: "He is only charged with stealing".

**Mr. Simmonds:** If the person were a teller and stole from a bank, I doubt if the bank would wait until the case was determined by the courts.

**Senator Frith:** As to whether he would be paid?

**Mr. Simmonds:** Who knows what happens after the criminal court case. There may be civil action, or a number of other actions taken. I am not saying we go that far, but what I am saying is that is a difficult area to draw rules for.

For instance, a few months ago in this province there was the strong suggestion by the media that the police departments should be tougher with respect to policemen charged with impaired driving. I do not disagree with that public concern.

*[Traduction]*

de conduite négligente tout en suspendant son permis. Vous ne l'avez pas encore condamné; c'est le rôle d'un tribunal.

Ainsi, si vous suspendez une personne en lui retirant son traitement simplement parce que vous l'avez accusée, en un sens vous l'avez condamnée, du moins jusqu'à ce que la cause soit entendue. C'est ce qui semble préoccuper les gens. Que répondez-vous à cela?

**M. Simmonds:** C'est une question difficile. Nous n'avons pas eu besoin de recourir à cette mesure jusqu'ici, parce que, auparavant, nos procédures étaient rapides et nous réglions rapidement les problèmes. En fait, c'était une des plaintes qui a donné lieu à la Commission Marin, etc.

Depuis, nous avons tenté d'adapter la loi en fonction des recommandations de M. Marin. Même en l'absence de cette loi, le règlement de cas difficiles a pris plus de deux ans. Des personnes ont été suspendues en touchant leur plein traitement, et elles n'ont pas travaillé une seule journée pendant ces deux ans.

On se dit dans ces cas-là: «Où se trouve la justice? Où trouver l'équilibre? Qu'est-ce qu'une gestion responsable? Qu'est-ce qui est juste pour le membre et qu'est-ce qui l'est pour le contribuable?»

Si vous examinez les autres forces policières dans le monde, vous constaterez que la suspension sans traitement pour conduite criminelle est très fréquente.

**Le sénateur Frith:** Mais c'est uniquement lorsqu'une personne a été accusée de conduite criminelle.

**M. Simmonds:** C'est très courant, et la politique varie légèrement d'un service à l'autre.

Pour utiliser votre exemple, si une personne est seulement accusée d'avoir conduit un véhicule imprudemment, si elle est conducteur d'autobus, elle peut se retrouver sans travail et non simplement être suspendue, en attendant de savoir si elle gagnera ou non son procès.

Si une personne vole son employeur, ce dernier n'attendra probablement pas très longtemps l'issue du procès; il est probable que l'accusé se retrouvera sans travail. Nous ne procédons pas ainsi, mais nous suspendrons peut-être la personne, en la privant ou non de son traitement.

**Le sénateur Frith:** Commissaire Simmonds, si vous continuez d'utiliser mon exemple, vous devriez dire: «Elle est simplement accusée de vol».

**M. Simmonds:** Si un caissier de banque volait des fonds, je doute que la banque attende que l'affaire soit réglée par les tribunaux.

**Le sénateur Frith:** À savoir s'il continuerait de toucher son traitement?

**M. Simmonds:** Qui sait ce qui arrive après le procès au criminel. Il se peut qu'une ou plusieurs poursuites civiles soient intentées. Je ne dis pas que nous allons jusque-là, mais qu'il s'agit d'un domaine difficile à régler.

Par exemple, les médias de la province ont fortement laissé entendre, il y a quelques mois, que les services de police devraient être sévères à l'égard des policiers accusés de conduire en état d'ébriété. Je suis d'accord. Nous n'avons pas de



[Text]

We do not have this in our rules, but I can tell you that I am looking at this right now: If a member of the force is charged with impaired driving or failing to blow into a breathalyzer at a road block, or something—

**Senator Nurgitz:** While off duty?

**Mr. Simmonds:** Hopefully he would not be on duty—and if he loses his licence, I do not think it would be unreasonable at all to tell that man that he will be suspended without pay until he receives his licence again. After all, he cannot drive a police car.

**Senator Frith:** But he would have been convicted, and I do not have any problem with that.

The problem is that there is a serious principle involved in this power, and that is the power for someone to say that you are charged and you are suspended. The person might understand that, but I doubt if he could understand being suspended without pay when he is only charged. That is totally against everyone's concept of justice.

**Senator Nurgitz:** What does the federal government do with a person who steals funds from the government? What is the standard practice?

**Senator Frith:** I doubt the Public Service Alliance would allow a person to be suspended without pay just because they are charged.

**Mr. Simmonds:** There was a case of a senior government employee in the press a few months ago who was suspended, and according to the press report, the Prime Minister himself said it would be without pay.

**Senator Frith:** Was he just charged?

**Mr. Simmonds:** Yes.

**Senator Nurgitz:** If the Prime Minister said that, that's okay.

**Mr. Simmonds:** I am just quoting what was in the press.

**Senator Frith:** On that particular comment, you know what they say in court. "So say you all"; well, we don't all say that.

**Mr. Simmonds:** I am saying that it is a difficult area.

One of the problems is that the court system itself is slow and full of challenges and sometimes these cases can go on for two or three years. If this person were a peace officer, can we have that peace officer going into the witness box when he, himself, has been charged?

**Senator Nurgitz:** Senator Frith said that that would be all right; he is only questioning whether he ought or ought not to be paid.

**Senator Frith:** I am concerned about the consequences of being suspended. It is always a fact that the maintenance of the kinds of principles that I think are involved here are extensive. It costs money to operate the justice system on the basis of the presumption of innocence; it would be more efficient to operate it on the basis of presumed guilt. Suspension, it seems to me, is a strong enough thing. If that person is convicted and appeals, I am not suggesting that he be paid then. I can see a case for saying that he has been convicted because in many of

[Traduction]

règlement pour ce genre de situation, mais je peux vous dire que j'étudie actuellement la question: si un membre de la Gendarmerie est accusé de conduire en état d'ébriété ou refuse de souffler dans l'ivressomètre à un barrage routier, ou . . .

**Le sénateur Nurgitz:** Lorsqu'il n'est pas de service?

**M. Simmonds:** J'espère qu'il ne serait pas de service—s'il perd son permis, il serait tout à fait normal de lui dire qu'il sera suspendu sans solde jusqu'à ce qu'il puisse récupérer son permis. Il ne peut, après tout, conduire une voiture de police.

**Le sénateur Frith:** Mais il aurait été condamné et cela, pour moi, ne pose pas de problème.

Le problème, c'est qu'il y a un principe très important qui entre en jeu lorsqu'on accuse et qu'on suspend une personne. La personne peut peut-être comprendre cela, mais je doute qu'elle puisse comprendre qu'on la suspende sans rémunération alors qu'elle est tout simplement accusée. Cela va à l'encontre des principes de justice.

**Le sénateur Nurgitz:** Que fait le gouvernement fédéral avec une personne qui lui soutire des fonds? Quelle est la pratique standard à cet égard?

**Le sénateur Frith:** Je doute que l'Alliance de la Fonction publique autoriserait qu'on suspende une personne sans rémunération parce qu'elle a été accusée de quelque chose.

**M. Simmonds:** La presse a fait état, il y a quelques mois, du cas d'un haut fonctionnaire qui avait été suspendu; d'après les journaux, le Premier ministre avait lui-même dit que cet employé serait suspendu sans rémunération.

**Le sénateur Nurgitz:** L'avait-on simplement accusé?

**M. Simmonds:** Oui.

**Le sénateur Nurgitz:** Si le Premier ministre l'a dit, ça va.

**M. Simmonds:** Je ne fais que citer la presse.

**Le sénateur Frith:** À cet égard, vous savez ce qu'ils disent au tribunal: «C'est ce que nous disons tous». Eh bien, nous ne disons pas tous la même chose.

**M. Simmonds:** C'est un domaine difficile.

Un des problèmes vient du fait que les tribunaux sont très lents, qu'ils ont de nombreux dossiers à étudier et que parfois ces procès peuvent durer deux ou trois ans. Dans le cas d'un agent de la paix, pouvons-nous lui demander de témoigner alors qu'il a lui-même été inculpé?

**Le sénateur Nurgitz:** Le sénateur Frith est d'accord. Il se demande seulement si la personne devrait ou non être rémunérée.

**Le sénateur Frith:** Ce qui m'inquiète, ce sont les conséquences qu'entraîne une suspension. Il est vrai que l'application des principes auxquels nous faisons allusion s'avère très coûteuse. Il faut de l'argent pour faire fonctionner le système judiciaire en partant du principe qu'une personne est innocente. Le système pourrait être plus efficace si l'on parlait du principe que la personne est présumée coupable. La suspension, d'après moi, est déjà très grave. Une personne qui est condamnée et qui interjette appel ne devrait pas, d'après moi, être rémunérée à

[Text]

the court systems there is no automatic stay just because a person files an appeal. So I do not think that that person should be able to drag the thing out forever.

But in terms of suspending without pay only on the basis of a charge, I think this is the most serious weakness in this law.

**Mr. Simmonds:** I do not disagree, and that would depend a great deal on the charge. Right now we are extremely forgiving in that area. We have paid out a great deal of money to people who have not been working because I agree with your concern, but if a person were charged with murder, and if he were standing with a gun in his hand when he was arrested, I doubt if he would be paid.

It becomes a judgment call at a certain point, but I can tell the committee that I am under direction from the minister to work with the minister and his staff to try to develop guidelines with respect to the use of this authority. I can only say that at one time it was practically unneeded in the force because procedures were quicker. It was not a problem then; it is now a great problem.

**Senator Frith:** Because of the time that goes by?

**Mr. Simmonds:** Yes, and although I impute no motives to members, it is interesting to me that a member with 17 years' service can drag something on for three years until he is entitled to a pension and be paid for those three years without having done any work.

**Senator Frith:** Can he drag it on while he is still under charge but no conviction has been registered?

**Mr. Simmonds:** He would be still under charge but because of delays in the court system, challenges under the Charter of Rights and Freedoms, and so on, that creates the problems.

Heaven knows I do not want to be hard on the members; I defend and protect them as much as I can, but I am still trying to run a clean organization. There are cases where suspension without pay is quite appropriate, and it is time to determine exactly what they are.

**Senator Frith:** Where could he go if he is suspended? Who normally imposes the suspension, his immediate superior?

**Mr. Simmonds:** At the present time, the Deputy Commissioner or the Commissioner have the authority to say he will not receive pay.

**Senator Frith:** And there is no place he can go if either of you say that that will be the situation. Incidentally, where does it say that, that only you two can suspend his pay?

**Mr. Moffatt:** Nowhere in this bill does it talk about stoppage of pay. The only thing mentioned in this bill is suspension. Stoppage of pay comes under a Treasury Board regula-

[Traduction]

ce moment-là. On peut juger qu'elle a été condamnée parce que, dans de nombreux tribunaux, les procédures ne sont pas suspendues parce qu'une personne en appelle de sa décision. Je ne crois donc pas qu'une personne devrait avoir la possibilité de faire traîner les choses pendant si longtemps.

Je crois que le fait d'accorder une suspension sans rémunération à une personne qui a tout simplement été inculpée constitue la lacune la plus grave de cette loi.

**M. Simmonds:** Je suis du même avis, et cela dépend en grande partie de l'accusation. A l'heure actuelle, nous faisons preuve d'une très grande indulgence dans ce domaine. Nous avons versé beaucoup d'argent à des personnes qui ne travaillaient pas, je suis d'accord avec vous; toutefois, si une personne était accusée de meurtre et qu'elle avait en main un revolver au moment de son arrestation, je doute qu'elle serait payée.

Il faut faire appel à notre jugement jusqu'à un certain point, mais je peux dire au Comité que j'ai été chargé par le Ministre de collaborer avec lui et ses fonctionnaires pour essayer d'élaborer des lignes directrices sur l'utilisation de ce pouvoir. Tout ce que je peux vous dire c'est que, à un moment donné, il n'était pas nécessaire d'avoir ce genre de règlement au sein de la Gendarmerie parce que les procédures étaient beaucoup plus rapides. Cette question ne posait pas autant de problèmes dans le passé qu'aujourd'hui.

**Le sénateur Frith:** En raison du temps qui passe?

**M. Simmonds:** Oui, et bien que je ne cherche pas à juger les membres, il est intéressant de voir qu'un membre qui compte 17 ans de service peut faire traîner les choses pendant 3 ans jusqu'à ce qu'il devienne admissible à une pension, et qu'il soit rémunéré pour ces trois années alors qu'il n'a pas travaillé.

**Le sénateur Frith:** Peut-il faire traîner les choses pendant qu'il est encore inculpé et bien qu'aucune condamnation n'ait été enregistrée?

**M. Simmonds:** Il serait toujours sous le coup d'une accusation mais ce sont les délais des procédures judiciaires, les contestations en vertu de la Charte des droits et des libertés, etc., qui causent des problèmes.

Dieu sait que je ne veux pas être sévère à l'égard des membres. Je les défends et les protège du mieux que je peux, mais tout en essayant de respecter les règles. Il y a des cas où la suspension sans rémunération est justifiée et il est temps de les définir.

**Le sénateur Frith:** A qui cette personne pourrait-elle s'adresser si elle était suspendue? Qui est chargé d'imposer la suspension, son supérieur immédiat?

**M. Simmonds:** A l'heure actuelle, le Commissaire adjoint ou le Commissaire ont le pouvoir d'interdire que cette personne soit rémunérée.

**Le sénateur Frith:** Et il n'y a personne à qui elle peut s'adresser, si l'un ou l'autre décide qu'il en sera ainsi. À propos, où est-ce écrit que vous êtes les deux seuls qui puissent suspendre une personne sans rémunération?

**M. Moffatt:** Il n'est pas question dans le projet de loi du non-versement de la rémunération. On ne parle que des suspensions. Le non-versement de la rémunération relève d'un



[Text]

tion, and that Treasury Board regulation is what says that only the Commissioner or the Deputy Commissioner of Administration may stop the pay of a member.

So, as far as the bill is concerned, stoppage of pay is not included in it, per se; the only thing the bill deals with is suspension.

**Senator Frith:** The suspension that is provided for here does not include stoppage of pay; is that correct?

**Mr. Moffat:** That is right; it is suspension with pay.

**Senator Frith:** I am sure you both discuss cases and decide whether or not a case ought to involve suspension and, if it is serious enough, you suspend pay. If that happens, where can an employee turn?

**Mr. Simmonds:** That is the problem; there is nowhere to turn.

**Senator Frith:** What about the minister?

**Mr. Simmonds:** He could write to the minister.

**Senator Frith:** But the minister is probably going to back you up. If there is a possibility for abuse here, I guess we have to rely on the good judgment and good faith of the commissioner and the deputy commissioner.

**Mr. Simmonds:** I am sure that some of you saw a recent television program with respect to a Montreal policeman and how he behaved in a certain fashion. When that was viewed, that man was immediately suspended without pay prior to hearings within the organization or in the courts. That is what goes on in that department, but it varies across the country.

**Senator Frith:** I am sure you understand the principle I am talking about.

**Mr. Simmonds:** I do.

**Mr. Moffat:** Under the new bill, there is an external review committee, and we have made a commitment that stoppage of pay would be one of the things that a member could grieve to the external review committee.

**Senator Frith:** That is good.

**Mr. Moffat:** There is an oversight in terms of when the commissioner and I might use the power. This will be contained in the regulations and it will relate to the kinds of grievances that will go to external review. At the committee hearings concerning Bill C-65, we agreed that that would be one of the things which would be reviewed by external review.

**Senator Frith:** Are you saying that that is going to be set up?

**Mr. Moffat:** It will be in the regulations.

**Senator Frith:** Madam Chairman, that covers my points. I do not mean I am perfectly satisfied, but I am satisfied with the other points and I am reasonably reassured on this one.

[Traduction]

règlement du Conseil du trésor qui dit que seul le Commissaire ou le Commissaire adjoint de l'organisation peut interdire qu'un membre soit payé.

Cette question ne figure pas dans le projet de loi. Ce dernier ne fait que parler de suspension.

**Le sénateur Frith:** La suspension dont il est question ne prévoit pas le non-versement de la rémunération; est-ce exact?

**M. Moffatt:** C'est exact; il est question de suspension avec rémunération.

**Le sénateur Frith:** Je suis sûr que vous revoyez tous les deux les cas et que vous décidez si une personne devrait ou non être suspendue et, si l'accusation est assez grave, si elle devrait être suspendue sans rémunération. À qui l'employé peut-il s'adresser si sa rémunération est suspendue?

**M. Simmonds:** C'est là le problème; il n'y a personne à qui il puisse s'adresser.

**Le sénateur Frith:** Et s'il s'adressait au Ministre?

**M. Simmonds:** Il peut lui écrire.

**Le sénateur Frith:** Mais le Ministre vous approuvera sans doute. S'il y a risque d'abus dans ce cas-ci, nous ne pouvons que nous fier au bon jugement et à la bonne foi du Commissaire et du Commissaire adjoint.

**M. Simmonds:** Je suis sûr que certains d'entre vous avez eu l'occasion de voir récemment un reportage télévisé dans lequel on montrait le comportement qu'un policier de Montréal avait eu. Le policier a été immédiatement suspendu sans rémunération avant qu'il ait droit à une audience ou un procès. C'est ainsi que l'on procède dans ce service, mais les procédures varient.

**Le sénateur Frith:** Je suis certain que vous comprenez le principe auquel je fais allusion.

**M. Simmonds:** Oui.

**M. Moffatt:** Le projet de loi prévoit la création d'un comité externe d'examen. Nous nous sommes engagés à faire en sorte que le non-versement de la rémunération puisse faire l'objet d'un grief qu'un membre peut présenter au comité indépendant.

**Le sénateur Frith:** C'est très bien.

**M. Moffatt:** On a toutefois oublié de mentionner à quel moment le commissaire et moi-même pouvons utiliser ce pouvoir. Ces renseignements figureront dans les règlements et auront trait aux genres de griefs que peut entendre le comité externe. Nous avons convenu, lors des audiences du Comité qui ont porté sur le projet de loi C-65, qu'il s'agirait là d'une des choses que le comité externe examinera.

**Le sénateur Frith:** Êtes-vous en train de dire que le comité va être mis sur pied?

**M. Moffatt:** Il en sera question dans les règlements.

**Le sénateur Frith:** Madame la présidente, voilà qui répond à mes questions. Je ne peux pas me dire entièrement convaincu, mais je suis satisfait des réponses que j'ai reçues et je me sens rassuré à l'égard de ce point-ci.

[Text]

**Senator Stanbury:** I believe I am now satisfied, too. I want to point out that I did have the same concern as Senator Frith in that the impact on a man, a woman and a family is so much disproportionate to the impact on the public employer that, surely, discretion has to be applied very seldom and very cautiously. I think the explanation that we have had as to the way in which the power is created and the review that is possible, answers the questions Senator Frith has been raising.

**Mr. Simmonds:** I can assure the committee that, up to this point in time, it has been applied very infrequently and under serious circumstances. Each one is, of course, a controversial and difficult situation, but this is not a frequent happening.

**Senator Frith:** I think it is about time that you had a chance to see how this would work. If it is not out of order, I think we should report the bill without amendment, Madam Chairman.

**The Chairman:** Senator Frith, I would be happy to do that. I did have one comment from the other members of our committee, who are travelling at this point, that they hoped we would not pass the bill until they had a chance to see a report from us.

We can assure you, Commissioner Simmonds, that this bill will, undoubtedly, be reported early next week and be dealt with expeditiously. We thank you very much for coming here today. I do not think there are any other questions from any other members. We are very grateful to you, Commissioner Simmonds, Deputy Commissioner Moffat and Inspector Gramolini for being with us today.

**Mr. Simmonds:** Madam Chairman and members of the committee, my thanks to you.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

**Le sénateur Stanbury:** Moi aussi. Je tiens à vous faire remarquer que j'avais les mêmes préoccupations que le sénateur Frith car les répercussions que cette décision peut avoir sur un homme, une femme et une famille sont très différentes des conséquences qu'elle peut avoir sur l'employeur. C'est pourquoi ces pouvoirs discrétionnaires doivent être utilisés très rarement et avec beaucoup de prudence. Je crois que les explications que nous avons eues, en ce qui concerne le pouvoir et l'examen, répondent aux questions que le sénateur Frith a soulevées.

**M. Simmonds:** Je puis assurer au Comité que ce pouvoir a été, jusqu'à maintenant, rarement appliqué et seulement dans des circonstances exceptionnelles. Chaque cas, évidemment, est difficile et controversé, mais cette situation ne se produit pas souvent.

**Le sénateur Frith:** Je crois qu'il est temps que vous ayez l'occasion de voir les résultats que cela peut donner. Si ma demande n'est pas jugée recevable, je crois que nous devrions adopter le projet de loi sans modification aucune, madame la présidente.

**La présidente:** Sénateur Frith, je serais heureuse de le faire. Toutefois, certains membres du Comité, qui sont actuellement en déplacement, m'ont dit espérer que nous n'adopterions pas le projet de loi avant qu'ils aient eu la chance de voir notre rapport.

Nous pouvons vous assurer, commissaire Simmonds, que nous ferons sans aucun doute rapport de ce projet de loi au début de la semaine prochaine et qu'il sera adopté rapidement. Nous vous remercions d'être venu aujourd'hui. Je ne crois pas qu'il y ait d'autres questions. Nous vous remercions, messieurs Simmonds, Moffatt et Gramolini d'avoir comparu devant nous aujourd'hui.

**M. Simmonds:** Je vous remercie, madame la présidente et membres du Comité.

La séance se poursuit à huis-clos.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES — TÉMOINS

### *From the Royal Canadian Mounted Police:*

Mr. R. H. Simmonds, Commissioner;  
Mr. R. G. Moffatt, Deputy Commissioner;  
Mr. A. J. Gramolini, Inspector.

### *De la Gendarmerie royale du Canada:*

M. R. H. Simmonds, commissaire;  
M. R. G. Moffatt, sous-commissaire;  
M. A. J. Gramolini, inspecteur.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

Wednesday, March 12, 1986  
Thursday, March 20, 1986

**Issue No. 43**

### **Third proceedings on:**

The examination of Bill C-65,  
"An Act to amend the Royal Canadian  
Mounted Police Act and  
other Acts in consequence thereof"

and

### **Second proceedings on:**

The examination of the subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code"

### INCLUDING

REPORT OF THE COMMITTEE ON BILL C-65

### WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Président:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Le mercredi 12 mars 1986  
Le jeudi 20 mars 1986

**Fascicule n° 43**

### **Troisième fascicule concernant:**

L'étude du Projet de loi C-65  
«Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie  
royale du Canada et  
d'autres lois en conséquence»

et

### **Deuxième fascicule concernant:**

L'étude de la teneur du Projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et de la teneur du Projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel»

### Y COMPRIS

LE RAPPORT DU COMITÉ SUR LE PROJET DE  
LOI C-65

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Cools     | *MacEachen (or Frith) |
| Doyle     | Robertson             |
| Fairbairn | Robichaud             |
| Flynn     | *Roblin (or Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Barootes for that of the Honourable Senator Macquarrie (*March 10, 1986*).

The name of the Honourable Senator Stanbury for that of the Honourable Senator Godfrey (*March 12, 1986*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET  
CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Cools     | *MacEachen (ou Frith) |
| Doyle     | Robertson             |
| Fairbairn | Robichaud             |
| Flynn     | *Roblin (ou Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement la liste des membres du comité est modifiée ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Barootes substitué à celui de l'honorable sénateur Macquarrie (*le 10 mars 1986*).

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury substitué à celui de l'honorable sénateur Godfrey (*le 12 mars 1986*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, February 13, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded by the Honourable Senator David, for the second reading of the Bill C-65, intituled: "An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Senator Robertson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, December 17, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 13 février 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'honorable sénateur David, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-65, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doyle propose, appuyé par l'honorable sénateur Robertson, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 17 décembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*)

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 12, 1986  
(58)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, at 4:00 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator Joan B. Neiman, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Cools, Doyle, Fairbairn, Neiman, Nurgitz, Robertson and Stanbury. (8)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated February 13, 1986 resumed its consideration of Bill C-65, intitled: "An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof".

The Honourable Senator Stanbury moved,—That the Chairman report the Bill to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 4:10 p.m. the Committee proceeded *in camera*.

The Committee in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985 resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intitled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and of the subject-matter of Bill C-68, intitled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

After debate, it was—

Agreed, that Committee members and the necessary staff be authorized to travel to Kingston, Ontario, for the purpose of holding informal meetings with staff and inmates at some of the Penitentiaries in the region.

After debate, it was—

Agreed, that the Committee invite the Chairman of the National Parole Board, the Commissioner of Correctional Service Canada, the John Howard and the Elizabeth Fry Societies, and an experienced participant in the field of rehabilitation of Native Inmates to appear before the Committee at dates to be decided by the Chairman.

After debate, it was—

Agreed, that the Committee also consider travelling to the Maritime and Quebec Regions for the purpose of visiting other penitentiary institutions.

At 4:50 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 20, 1986  
(59)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, at 4:00 p.m., this day, the Deputy Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 12 MARS 1986  
(58)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 heures sous la présidence de l'honorable sénatrice Joan B. Neiman (présidente).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Cools, Doyle, Fairbairn, Neiman, Nurgitz, Robertson et Stanbury. (8)

*Également présent: De la bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 13 février 1986, le Comité reprend l'étude du Projet de loi C-65, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence».

L'honorable sénateur Stanbury propose,—Que la présidente renvoie le projet de loi au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 16 h 10, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et de la teneur du projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

Après débat, il est—

Convenu que les membres du Comité et le personnel nécessaire soient autorisés à se rendre à Kingston (Ontario) dans le but de tenir des réunions informelles avec le personnel et les détenus à certains des pénitenciers de la région.

Après débat, il est—

Convenu que le Comité invite le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le commissaire du Service correctionnel Canada, les Sociétés John Howard et Elizabeth Fry et un participant expérimenté dans le domaine de la réadaptation des détenus autochtones à comparaître devant le Comité à des dates qui seront fixées par la présidente.

Après débat, il est—

Convenu que le Comité examinera aussi la possibilité de voyager dans les régions maritimes et québécoises dans le but de visiter d'autres institutions pénitencières.

À 16 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

JEUDI LE 20 MARS 1986  
(59)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 heures sous la pré-

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Fairbairn, Flynn, Hastings, and Nurgitz. (5)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Buckwold and Godfrey.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witness: From Correctional Service Canada,*

Commissioner R. J. LeBlanc and Mario Dion, Senior Counsel.

The Committee in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985 resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and of the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The witness answered questions.

The Honourable Senator Nurgitz presented to the Committee on behalf of Senators Doyle, Fairbairn and Hastings a report on their visit to Prairie Penitentiaries.

The Honourable Senator Hastings moved,—That the said report be appended to the Proceedings of the Committee of this day (*see Appendix "LEG 43-A"*).

The question being put on the motion it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That the following documents be printed as appendices to the Proceedings of the Committee of this day: the form entitled, "Monthly Notice of Earned Remission" (*see Appendix "LEG 43-C"*); the document entitled, "Guidelines Respecting Detention Orders", (*see Appendix "LEG 43-D"*); and the document entitled, "Statement on the Overall Impact of the Legislation", (*see Appendix "LEG 43-C"*).

The question being put on the motion it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Flynn moved,—That the Research Officer of the Committee, Mr. Donald Macdonald, participate at the 10th Annual Ontario Family Court Clinic Conference in London, Ontario from May 7 to 9, 1986 and that his expenses be reimbursed by the Committee.

The question being put on the motion it was—  
Resolved in the affirmative.

At 11:00 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

sidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Fairbairn, Flynn, Hastings, et Nurgitz. (5)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Buckwold et Godfrey.

*Également présent: De la bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoin:*

Le commissaire R. J. LeBlanc, du Service correctionnel Canada, et M<sup>e</sup> Mario Dion, conseiller principal.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

Le témoin répond aux questions.

L'honorable sénateur Nurgitz présente au Comité de la part des sénateurs Doyle, Fairbairn et Hastings un rapport de leur visite dans les pénitenciers des Prairies.

L'honorable sénateur Hastings propose,—Que le rapport en question soit annexé aux délibérations du Comité de ce jour (*voir Appendice «LEG 43-A»*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Fairbairn propose,—Que les documents suivants figurent en tant qu'annexes aux délibérations du Comité de ce jour: la formule intitulée, «Monthly Notice of Earned Remission», (*voir Appendice «LEG 43-C»*); le document intitulé «Guidelines Respecting Detention Orders», (*voir Appendice «LEG 43-D»*); et le document intitulé «Statement on the Overall Impact of the Legislation», (*voir Appendice «LEG 43-C»*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Flynn propose,—Que l'attaché de recherche du Comité, M. Donald Macdonald, participe à la 10<sup>e</sup> conférence annuelle de la *Ontario Family Court Clinic* à London (Ontario) du 7 au 9 mai 1986 et que ses dépenses lui soient remboursées par le Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

*ATTESTÉ:*



## REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, March 13, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

## TWENTIETH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-65, intituled: "An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof", has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, February 13, 1986, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président*

JOAN B. NEIMAN

*Chairman*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 13 mars 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

## VINGTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-65, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence», a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 13 février 1986, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 12, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-65, to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other acts in consequence thereof, met this day at 5 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Neiman (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we will commence our session today with a quick review of Bill C-65. Senators Fairbairn, Nurgitz and Doyle, who are present today, could not be present when we considered Bill C-65 because of their commitments to study Bills C-67 and C-68 outside Ottawa.

At our last meeting we heard from Commissioner Simmonds. At that time Senator Frith put a number of questions to the Commissioner regarding various provisions in this bill and the previous bill, which he recalled this committee had studied. We were all of the opinion that the Commissioner had answered those questions to our entire satisfaction. Many of the areas in this bill that we thought could create problems and some areas that had been brought to our attention by witnesses during our consideration of the predecessor bill seemed to have been corrected.

At the conclusion we were ready to report the bill. Senator Frith suggested that we should do so, but, in deference to members absent that day, I decided we should wait until those members of the committee who had not had an opportunity to hear Commissioner Simmonds could at least hear from me a report of what had transpired.

I do not have any further questions on the bill, myself; unless there are some from other members here, perhaps we should proceed.

**Senator Stanbury:** I am willing to move that we report the bill without amendment. That perhaps allows some discussion before we agree.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators, that we should report the bill without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee continued *in camera*.

Ottawa, Thursday, March 20, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and the subject matter of Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 12 mars 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 17 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-65 visant à modifier la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence.

**Le sénateur Joan Neiman (présidente)** occupe le fauteuil.

**La présidente:** Honorables sénateurs, nous allons commencer la séance d'aujourd'hui en faisant rapidement le point sur l'étude du projet de loi C-65. Le sénateur Fairbairn, ainsi que les sénateurs Nurgitz et Doyle, qui sont parmi nous aujourd'hui, étaient absents au moment où nous avons étudié le projet de loi en question parce qu'ils étaient retenus à l'extérieur d'Ottawa pour assister aux séances du comité chargé de l'examen des projets de Loi C-67 et C-68.

Au cours de notre dernière réunion, nous avons entendu le témoignage du commissaire Simmonds. À cette occasion, le sénateur Frith lui a posé un certain nombre de questions au sujet des différentes dispositions du projet de loi actuel et du projet de loi antérieur, dont nous avons aussi fait l'étude. Tous les membres se sont déclarés entièrement satisfaits des réponses fournies par le commissaire. Bien des détails de ce projet de loi qui auraient pu, à notre avis, poser des problèmes et certaines lacunes qui nous avaient été signalées les témoins appelés à participer à l'étude du projet de loi antérieur, ont été corrigés en conséquence.

À la fin de la séance, nous étions prêts à proposer le renvoi du projet de loi en question. Le sénateur Frith était d'avis que nous le fassions sans plus tarder, mais par déférence pour les membres absents ce jour-là, j'ai décidé de reporter ce renvoi au moins jusqu'à ce que j'ai pu les mettre au courant du déroulement des délibérations qui ont eu lieu en leur absence.

Je n'ai moi-même pas d'autres questions au sujet de ce projet de loi; et à moins que quelqu'un parmi vous n'y voit d'inconvénients, peut-être pourrions-nous procéder à son renvoi officiel.

**Le sénateur Stanbury:** Je propose que nous renvoyons le projet de loi au Sénat sans amendement. Peut-être pourrions-nous débattre de cette proposition avant de l'approuver.

**La présidente:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour que nous renvoyons le projet de loi sans amendement?

**Des voix:** D'accord.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Ottawa, le jeudi 20 mars 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et la teneur du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.



[Text]

**Senator Nathan Nurgitz** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. We will proceed this morning with our consideration of the subject matter of Bills C-67 and C-68. We have with us Commissioner R. J. LeBlanc of the Correctional Service of Canada. Mr. LeBlanc, I would ask you to introduce the person appearing with you. Secondly, if you have any form of opening statement to make, please proceed. It will be followed by questions from honourable senators. I have no doubt that Senator Hastings has questions to ask of you.

**Senator Hastings:** On a point of order, Mr. Chairman, before the witness proceeds, I understand that we are meeting for purposes of the pre-study of Bills C-67 and C-68. That pre-study covers a general discussion and review of the bills in question, is that correct?

**The Deputy Chairman:** It will cover a general discussion and review of the subject matter of those bills.

**Senator Hastings:** Therefore, you would not, at this stage, entertain amendments. However, I would not be precluded from making amendments at the second reading stage of the bills, would I?

**The Deputy Chairman:** I do not see where any difficulty arises in this regard. There is no question but that you can make amendments at second reading of the bills. These bills can easily be referred back to the committee in the ordinary course following second reading stage, and I do not see why there would be any difficulty with that.

**Senator Godfrey:** Although we cannot make amendments to the bills at this stage, surely we can make recommendations?

**The Deputy Chairman:** Yes; the report on the pre-study would indicate such recommendations.

**Senator Godfrey:** Perhaps we could indicate the amendments that we think ought to be made so that they could go to the Commons committee, where our suggestions could be considered.

**The Deputy Chairman:** I do not have any difficulty with that, Senator Godfrey. We are studying the subject matter of these bills and I assume that you will have a broad range within which to put questions to the witness that would deal with amendments that you would later propose. Surely that is the purpose of this exercise.

**Senator Hastings:** I have another matter to raise, Mr. Chairman. I wonder whether you or the committee would consider permitting Mr. Donald McDonald to put questions to the witnesses in the course of this pre-study of the bill. I make this request because he is a member of the research staff.

**The Deputy Chairman:** In principle I have no objection. I have been informed that, for that sort of procedure to be ongoing, the full committee would have to approve it. We do not have a quorum, which means that we have an insufficient number of members present to consider a motion to that effect.

[Traduction]

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Nous allons poursuivre ce matin notre étude de la teneur des projets de loi C-67 et C-68. Nous accueillons le commissaire R. J. LeBlanc du Service correctionnel du Canada. Veuillez, monsieur LeBlanc, nous présenter la personne qui vous accompagne. Par ailleurs, vous pouvez y aller de votre déclaration préliminaire, si vous en avez une. Les honorables sénateurs vous poseront ensuite des questions. Nul doute que le sénateur Hastings aura des questions à vous poser.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais d'abord, monsieur le président, demander une petite précision avant que le témoin présente son exposé. Je crois savoir que nous nous réunissons aujourd'hui pour étudier par anticipation les projets de loi C-67 et C-68. Cette étude anticipée consiste en une discussion générale et l'examen des projets de loi en question, n'est-ce pas?

**Le vice-président:** Elle consiste en une discussion générale et l'examen de la teneur de ces projets de loi.

**Le sénateur Hastings:** Vous ne recevrez donc pas d'amendements à cette étape-ci. Je pourrai toutefois en présenter à l'étape de la deuxième lecture des projets de loi, si je ne m'abuse?

**Le vice-président:** Je ne vois aucune objection à cela. Vous pouvez sans aucun doute présenter des amendements à l'étape de la deuxième lecture des projets de loi. Ceux-ci pourront facilement nous être renvoyés après l'étude en deuxième lecture. Je ne vois pas pourquoi cela poserait un problème.

**Le sénateur Godfrey:** Bien que nous ne puissions présenter d'amendements aux projets de loi à cette étape-ci, nous pouvons certainement formuler des recommandations?

**Le vice-président:** Oui. Ces recommandations seront énoncées dans le rapport faisant suite à l'étude anticipée.

**Le sénateur Godfrey:** Peut-être pourrions-nous y indiquer les amendements que nous jugerons bon d'apporter, de sorte que le comité des Communes les prenne en considération.

**Le vice-président:** Je n'y vois pas d'objection, sénateur Godfrey. Nous étudions la teneur de ces projets de loi et je présume que vous pourrez poser au témoin de nombreuses questions ayant trait aux amendements que vous proposerez par la suite. C'est nul doute le but de notre étude.

**Le sénateur Hastings:** J'ai une autre question à soulever, monsieur le président. Je me demande si vous ou le comité pourrait permettre à M. McDonald de poser des questions au témoin dans le cadre de cette étude anticipée. Je présente cette requête parce qu'il est membre du personnel de recherche.

**Le vice-président:** Je n'ai en principe aucune objection. On m'a toutefois fait savoir que nous ne pouvions adopter cette façon de procéder qu'avec l'approbation de tous les membres du comité. Comme nous n'avons pas le quorum, nous ne pouvons donc pas à l'heure actuelle étudier une motion en ce sens.

[Text]

**Senator Hastings:** Are we proceeding without a quorum?

**The Deputy Chairman:** We are proceeding with a reduced quorum so as to hear evidence. At a subsequent hearing, however, we could certainly entertain that suggestion. I do not see Mr. McDonald here.

**Senator Godfrey:** Counsel for the banking, trade and commerce committee asks questions all the time. I do not remember having a formal resolution to allow him to do so. That was just up to the Chairman. We do not want him to lead off the questions, necessarily, but we would like him to put those that have been overlooked.

**The Deputy Chairman:** I do not see a problem down the road. In any event, I cannot see a problem with it now because, in order for that to happen, we need Mr. McDonald here. He is not present. Mr. LeBlanc, would you proceed?

**Commissioner R. J. LeBlanc, Correctional Service Canada:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce Mario Dion, who is our legal counsel. I do not have an opening statement to make.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, would you like to begin the questioning?

**Senator Hastings:** I think I probably have a question, Mr. Chairman. Mr. LeBlanc, on behalf of the committee, I should first like to welcome you in your capacity as Commissioner of the Correctional Service of Canada. Mr. Chairman, you may not be aware that Mr. LeBlanc comes from Alberta. He served in Alberta for how many years?

**Mr. LeBlanc:** I have served in Alberta for 14 years.

**Senator Hastings:** I should like to commence, Mr. Commissioner, by asking you a question with respect to the evidence that you gave before the committee of the House of Commons when you were asked this question: Was there any concern, on behalf of your line staff or the inmates, with respect to this legislation? Your response, as I recall it, was to the effect that you sensed no concern by either inmates or staff with respect to this legislation.

I have to tell you, Mr. Commissioner, that, as a result of our visits to the prairie region and as a result of my own personal mail, the evidence we have gathered refutes that response. According to the evidence I have, the inmates and, indeed, the line staff, are concerned with respect to this legislation. I wonder whether you would care to make a statement in that regard?

**Mr. LeBlanc:** My comments at that time were made on the basis of visits that I had made last year. Essentially, I toured virtually all of the penitentiaries and met with a number of inmate committees. At that time and subsequent to it, I have not received any formal written expression of concern relative to the legislation. It was within that context that I made that remark. Of course, I did not pose specific questions relative to the legislation. Had I done so, the response might have been quite different.

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Nous siégeons sans avoir le quorum?

**Le vice-président:** Nous siégeons avec un quorum réduit pour pouvoir entendre le témoin. Cette suggestion pourra certainement être prise en considération à une séance ultérieure. De toute façon, M. McDonald ne semble pas ici.

**Le sénateur Godfrey:** Le conseiller du Comité des banques et du commerce pose constamment des questions. Je ne me rappelle toutefois pas que nous ayons adopté une résolution officielle pour le lui permettre. C'est le président qui a tranché cette question. Nous ne voulons pas qu'il mène l'interrogatoire, mais qu'il pose certaines questions que nous aurions oublié de poser.

**Le vice-président:** Je ne crois pas que cela pose de problèmes. De toute façon, nous n'avons pas à trancher cette question maintenant, puisque M. McDonald n'est pas ici. La parole est à vous, monsieur LeBlanc.

**Commissaire R. J. LeBlanc, Service correctionnel du Canada:** Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais d'abord présenter M. Mario Dion, notre conseiller juridique. Je n'ai pas de déclaration préliminaire à faire.

**Le vice-président:** Avez-vous des questions à poser, sénateur Hastings?

**Le sénateur Hastings:** J'en ai probablement une à poser, monsieur le président. Monsieur LeBlanc, au nom du comité, je voudrais d'abord vous souhaiter la bienvenue en votre qualité de commissaire du Service correctionnel du Canada. Monsieur le président, peut-être ne savez-vous pas que M. LeBlanc vient de l'Alberta. Il a travaillé en Alberta pendant de nombreuses années.

**M. LeBlanc:** J'ai travaillé en Alberta pendant 14 ans.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais d'abord, monsieur le commissaire, vous poser une question faisant suite à votre témoignage devant le comité de la Chambre des communes où l'on vous a demandé: votre personnel ou les détenus ont-ils exprimé certaines réserves à l'égard de ce projet de loi? Vous aviez répondu, si je me souviens bien, que vous n'avez senti aucune inquiétude à l'égard de ce projet de loi de la part des détenus ou du personnel.

Je dois vous dire, monsieur le commissaire, que d'après les visites que nous avons faites dans la région des Prairies et les lettres que j'ai reçues, vous avez tort. Selon les témoignages que j'ai entendus de la part de détenus et, de fait, du personnel, on éprouve certaines inquiétudes à l'égard de ce projet de loi. Auriez-vous quelque chose à dire à cet égard?

**M. LeBlanc:** Je me suis fondé, pour répondre à cette question, sur des visites que j'ai effectuées l'an dernier. Je me suis rendu dans pratiquement tous les pénitenciers et y ai rencontré un certain nombre de comités de détenus. A ce moment-là, et par la suite, je n'ai reçu aucune plainte écrite à l'égard du projet de loi. C'est pourquoi j'ai fait ce commentaire. Bien sûr, je n'ai pas posé de question précise relativement au projet de loi. Si je l'avait fait, peut-être la réaction aurait-elle été différente.



[Text]

**Senator Hastings:** Did you meet with the inmate committee at Bowden?

**Mr. LeBlanc:** I did not at Bowden, no, senator. I met with the inmate committee at Stoney Mountain. I spent half an hour meeting with it privately. It was basically at their request that I would meet with them. If they asked me to, I was available. I do not believe that I met with the inmate committee at Bowden, specifically, no.

**Senator Hastings:** Did you meet with any other inmate committees in the prairies?

**Mr. LeBlanc:** I had some contact with members of the inmate committee in Prince Albert. The chairman of that committee did not express any concern. He left me with a written document at that point which did not, as I recall, express any concern relative to this legislation.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, I did not quite follow what the commissioner said about his meeting with the inmate committee at Stoney Mountain concerning this matter. Was there an expression of concern from them at that time?

**Mr. LeBlanc:** No, there was not at that time.

**The Deputy Chairman:** When did you meet with that committee?

**Mr. LeBlanc:** To my recollection, it was in October of 1985 that I met with it.

**The Deputy Chairman:** Why would that committee be aware of this at that time?

**Senator Hastings:** The legislation was tabled in June, Mr. Chairman.

In essence, therefore, you met with one inmate committee out of five on the prairies, and that was the one at Stoney Mountain?

**Mr. LeBlanc:** At Edmonton Maximum Security Penitentiary I met with a native group and in Prince Albert with the chairman of the committee.

**Senator Hastings:** A native group is not an inmate committee.

**Mr. LeBlanc:** They were members of an inmate committee.

**Senator Hastings:** Did you meet with an inmate committee or a native group?

**Mr. LeBlanc:** It was a native group in that case.

**Senator Hastings:** In Edmonton?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** Do you believe an inmate committee plays a worthwhile and positive role in the administration of a penitentiary?

**Mr. LeBlanc:** Yes, I do.

**Senator Hastings:** Mr. LeBlanc, I would like to explore with you the procedure of remission. Some form of remission has existed in the Correction Service of Canada since about, I believe, 1869. It has been called earned remission, time off for good behaviour and so on. It has always been some form of relief with respect to the sentence to the inmate. I have always

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Avez-vous rencontré les membres du comité des détenus de Bowden?

**M. LeBlanc:** Pas celui de Bowden, monsieur le sénateur. J'ai rencontré les membres du comité des détenus de Stoney Mountain. Je les ai rencontrés en privé pendant une demie heure. J'ai rencontré ceux qui en ont fait la demande. Je ne me rappelle pas avoir rencontré les membres du comité des détenus de Bowden.

**Le sénateur Hastings:** Avez-vous rencontré les membres d'autres comités de détenus des Prairies?

**M. LeBlanc:** J'ai communiqué avec certains des membres du comité des détenus de Prince-Albert. Le président de ce comité n'a formulé aucune plainte. Il m'a remis un document qui, si je me souviens bien, n'énonçait aucune inquiétude à l'égard du projet de loi.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, je n'ai pas bien compris ce que le commissaire a dit à propos de sa rencontre avec les membres du comité des détenus de Stoney Mountain. Ont-ils fait certaines réserves à ce moment-là?

**M. LeBlanc:** Non, pas à ce moment-là.

**Le vice-président:** Quand avez-vous rencontré les membres de ce comité?

**M. LeBlanc:** En octobre 1985, si je me souviens bien.

**Le vice-président:** Pourquoi le comité aurait-il été au courant de la situation à ce moment-là?

**Le sénateur Hastings:** Le projet de loi a été déposé en juin, monsieur le président.

Vous avez donc rencontré un des cinq comités des détenus des Prairies, celui de Stoney Mountain?

**M. LeBlanc:** Au pénitencier à sécurité maximale d'Edmonton, j'ai rencontré un groupe d'autochtones et, à Prince Albert, le président du comité.

**Le sénateur Hastings:** Un groupe d'autochtones n'est pas un comité de détenus.

**M. LeBlanc:** Ils faisaient partie d'un comité de détenus.

**Le sénateur Hastings:** Avez-vous rencontré un comité de détenus ou un groupe d'autochtones?

**M. LeBlanc:** Il s'agissait dans ce cas-là d'un groupe d'autochtones.

**Le sénateur Hastings:** À Edmonton?

**M. LeBlanc:** C'est cela.

**Le sénateur Hastings:** Selon vous, un comité de détenus joue-t-il un rôle valable et positif dans l'administration d'un pénitencier?

**M. LeBlanc:** Oui, je le crois.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur LeBlanc, j'aimerais analyser avec vous la procédure relative à la réduction de peine, laquelle est appliquée au Service correctionnel du Canada depuis 1869, je crois. On l'a désignée comme une réduction méritée de peine, des jours de congé pour bonne conduite, et ainsi de suite. Cette réduction a toujours représenté un certain



*[Text]*

felt that it was put there for two reasons. First, it was considered as the first act of forgiveness on the part of society. Second, and more importantly, it is a procedure that contributes greatly to prison management. I believe that some form of remission exists in every enlightened jurisdiction in the world. It is designed to apply to all inmates except those who are serving an indeterminate or life sentence, and it does not categorize with respect to inmates. The bill before us, Bill C-67, is the first attempt to categorize and discriminate with respect to inmate populations. I have always felt that one salient factor which must be observed in the administration of penitentiaries is that of being fair and firm. In that way you will earn a great deal of respect. This procedure is a valuable tool with respect to inmate management.

I would like to go over with you the procedural administration of remission. As I understand it there is a remission board which meets monthly. It makes decisions with respect to the behaviour of inmates for that particular month on the basis of performance notices, which the inmates call "parking tickets." In any event, with this information the board makes decisions on whether or not days of remission can be deducted. Is that decision appealable or reviewable?

**Mr. LeBlanc:** Yes, it is.

**Senator Hastings:** To whom?

**Mr. LeBlanc:** Through the grievance system to the board itself.

**Mr. Mario Dion, Senior Counsel, Legal Services, Correctional Service Canada:** To the warden.

**Mr. LeBlanc:** Yes, to the warden.

**Senator Hastings:** And is it appealable thereafter if the inmate is not satisfied with the decision of the warden?

**Mr. LeBlanc:** No.

**Senator Hastings:** It ends with the warden?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** I believe that the only other way an inmate can lose those days of remission is by violating institutional rules and regulations and, as a result, at disciplinary court.

**Mr. LeBlanc:** As you mentioned, the system has been in place for some time. It is seen by the correctional administrator across North America as a valuable tool in terms of control over the inmate population on a day to day basis.

**Senator Hastings:** I know about correctional administration, but I am asking you for your view.

**Mr. LeBlanc:** On remission itself?

**Senator Hastings:** Yes.

**Mr. LeBlanc:** I support the system of remission.

**Senator Hastings:** So you agree that it is a valuable tool?

*[Traduction]*

allègement de la peine des détenus et j'ai toujours pensé qu'elle avait deux raisons d'être: tout d'abord, elle constitue le premier pardon de la part de la société et, deuxièmement, et plus important encore, elle facilite beaucoup la gestion du système pénitencier. Je crois qu'une forme ou une autre de réduction de peine existe dans toutes les sociétés éclairées de ce monde. Elle est supposée s'appliquer à tous les détenus sauf ceux qui purgent une peine indéterminée ou à vie, et elle ne classe pas les détenus dans des catégories différentes. Le projet de loi C-67 que nous analysons aujourd'hui est la première tentative d'établir les catégories et de distinguer des groupes de détenus. J'ai toujours pensé qu'il fallait d'abord et avant tout être juste et ferme dans l'administration des pénitenciers. C'est ainsi que l'on se mérite beaucoup de respect. Cette procédure est précieuse pour la gestion des détenus.

J'aimerais maintenant revoir avec vous la procédure administrative relative à la réduction de peine. Si je comprends bien, un comité de réduction de peine se rencontre tous les mois et prend des décisions sur le comportement des détenus durant le mois en question à partir d'un relevé que les détenus surnomment «contravention». Quoi qu'il en soit, c'est à partir de ces renseignements que le comité décide s'il y a lieu de réduire la peine d'un détenu. Sa décision peut-elle faire l'objet d'un appel ou d'une révision?

**M. LeBlanc:** Oui, c'est possible.

**Le sénateur Hastings:** Auprès de qui?

**M. LeBlanc:** Auprès du comité, en ayant recours à la procédure de grief.

**M. Mario Dion, conseiller principal, services juridiques, service correctionnel du Canada:** Auprès du directeur.

**M. LeBlanc:** Oui, du directeur.

**Le sénateur Hastings:** Et si le détenu n'est pas content de la décision du directeur, peut-il interjeter appel?

**M. LeBlanc:** Non.

**Le sénateur Hastings:** Le directeur a le dernier mot?

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Je crois que la seule autre façon dont un détenu peut perdre les jours de réduction qu'il a mérités est de violer les règles et règlements de l'institution et, par conséquent, de comparaître devant un tribunal disciplinaire.

**M. LeBlanc:** Comme vous l'avez mentionné, le système existe depuis un certain temps. Les administrateurs des services correctionnels de toute l'Amérique du Nord le considèrent comme un instrument précieux pour surveiller la population des détenus jour après jour.

**Le sénateur Hastings:** Je connais le système d'administration des services correctionnels, mais je vous demande votre opinion personnelle.

**M. LeBlanc:** Sur la réduction de peine proprement dite?

**Le sénateur Hastings:** Oui.

**M. LeBlanc:** J'approuve le système.

**Le sénateur Hastings:** Vous convenez donc que c'est un instrument précieux?

[Text]

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** And you can only lose remission at a disciplinary court. Am I right or wrong that in the Province of Manitoba the Legal Aid Society will provide legal counsel in a disciplinary court, on a case to case basis as opposed to a blanket basis?

**Mr. LeBlanc:** I believe that to be the case, yes.

**Senator Hastings:** Why would they provide for counsel?

**Mr. LeBlanc:** Essentially, insofar as legal aid is concerned, that is a decision of the provincial authorities.

**Senator Hastings:** The question is, Why would the Government of Manitoba provide legal aid for an inmate appearing before a disciplinary court? What is the logic?

**Mr. LeBlanc:** I believe the decision is based on the Howard case which went through the courts fairly recently.

**Senator Hastings:** Let me put my question in another way. Is it not true that the Government of Manitoba will provide legal aid to an inmate because it feels the sentence is being interfered with, that the loss of remission is interfering with the sentence of the court?

**Mr. LeBlanc:** I could not really say what the intent of the Manitoba Government was insofar as the provision of legal aid is concerned. Other provinces have a different approach.

**Senator Hastings:** I understand that. This system has just been instituted in Manitoba.

**Senator Godfrey:** What are the circumstances surrounding the Howard case?

**Mr. Dion:** The Howard case refers to a ruling by the Federal Court of Appeal in March, 1985. The court ruled that when an inmate appears before a disciplinary board with remission at stake or where remission can be lost as a result of a decision by the board, the inmate is entitled, at least in the vast majority of cases, to representation by legal counsel. The reasoning of the court was that remission already credited is liberty or an interest of such importance under Section 7 of the Charter that it brings about the right to representation. The decision has been appealed to the Supreme Court of Canada.

**Senator Hastings:** I draw to the attention of honourable senators that in this particular case the court decided that touching an inmate's earned remission is in fact interfering with the liberty of the subject and he is entitled to legal counsel at a disciplinary court hearing within the institution. This bill does not grant him legal counsel at the hearing before the Parole Board when it is proposing to take away his total remission and hold him until the sentence expires.

[Traduction]

**M. LeBlanc:** En effet.

**Le sénateur Hastings:** Et les détenus ne peuvent perdre le droit de jouissance de leur réduction que si un tribunal disciplinaire en décide ainsi. N'est-il pas vrai qu'au Manitoba, la Société d'aide juridique met les services d'un conseiller juridique à la disposition d'un détenu cité à comparaître devant un tribunal disciplinaire, mais selon les circonstances et non d'une façon systématique?

**M. LeBlanc:** Oui, je crois que vous avez raison.

**Le sénateur Hastings:** Pourquoi fourniraient-ils les services d'un conseiller?

**M. LeBlanc:** Essentiellement, la décision de fournir une aide juridique, incombe aux autorités provinciales.

**Le sénateur Hastings:** La question est de savoir pourquoi le gouvernement du Manitoba fournirait les services juridiques à un détenu qui est appelé à comparaître devant un tribunal disciplinaire? Où est la logique?

**M. LeBlanc:** Je crois que la décision est fondée sur l'affaire Howard qui a été jugée par les tribunaux assez récemment.

**Le sénateur Hastings:** Permettez-moi de vous poser ma question autrement. N'est-il pas vrai que le gouvernement du Manitoba fournit des services juridiques à un détenu lorsqu'il estime que la perte du droit de jouissance de la réduction de peine constitue une infraction à la sentence initiale déterminée par le tribunal?

**M. LeBlanc:** Il me serait impossible d'interpréter l'intention du gouvernement du Manitoba au sujet de l'aide juridique. Les autres provinces ont une approche différente.

**Le sénateur Hastings:** Je m'en rends compte. Le système vient d'être institué au Manitoba.

**Le sénateur Godfrey:** Dans quelles circonstances l'affaire Howard s'est-elle déroulée?

**M. Dion:** L'affaire Howard est une décision qu'a prise la Cour d'appel fédérale au mois de mars 1985. Le tribunal a en effet statué que lorsqu'un détenu est appelé à comparaître devant un tribunal disciplinaire parce que sa réduction de peine est remise en question ou parce qu'il risque de perdre son droit de jouissance de la réduction par suite d'une décision du comité; le détenu a le droit, du moins dans la grande majorité des cas, d'être défendu par un avocat. Le tribunal avait déterminé que la réduction déjà obtenue par le détenu équivalait à une liberté ou représentait un intérêt de si grande importance en vertu de l'article 7 de la Charte qu'elle justifiait le droit du détenu d'être défendu par un conseiller juridique. Mais on a interjeté appel de cette décision à la Cour suprême du Canada.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais attirer l'attention des honorables sénateurs sur le fait que, dans cette affaire en particulier, le tribunal a statué que le fait de modifier la réduction méritée de peine d'un détenu revenait en fait à brimer la liberté du sujet, lequel devait ainsi avoir le droit de recourir à un conseiller juridique à l'occasion d'une audience devant un tribunal disciplinaire tenu au sein même de l'institution. Le projet de loi ne lui accorde pas les services d'un conseiller juridique durant l'audience devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, alors qu'il propose de lui ôter tout



[Text]

**Senator Godfrey:** Are these monthly hearings restricted insofar as the number of days they can remove from an inmate's entitled remission? What are the penalties that can be assessed at this point?

**Mr. LeBlanc:** They can lose remission at that point.

**Senator Godfrey:** What amount?

**Mr. LeBlanc:** Just a portion.

**Senator Godfrey:** What portion?

**Mr. LeBlanc:** It depends on the nature of the charge.

**Senator Godfrey:** Is there a maximum they can knock off or can they take away the whole of the remission?

**Mr. Dion:** The independent chairperson's presiding over these disciplinary hearings have the authority to remove the whole of the remission, except that the Penitentiary Act limits to 30 the number of days that may be forfeited without the approval of the commissioner. Anything in excess of 90 days must be approved by the Solicitor General of Canada. That is the legal regime governing the forfeiture of remission as a result of a disciplinary conviction.

**Senator Hastings:** I have here a document that I would like to refer to. It is a monthly notice of earned remission.

On the basis of an inmate's performance over a month, and the decision of the Remission Board, he receives a copy of this notice advising him that during the period he has earned so many days remission based on his performance during this period, or that "he did not earn remission for the following reasons". What is the procedure? Does he receive this every month, Mr. Commissioner?

**Mr. LeBlanc:** Is your question whether they receive the notice every month?

**Senator Hastings:** Yes.

**Mr. LeBlanc:** I am not certain on that.

**Mr. Dion:** I am not sure either.

**Senator Hastings:** It is called a "Monthly Notice of Earned Remission;" I just thought that the inmate received it every month.

**Mr. LeBlanc:** I would have to check in terms of the frequency and advise the committee.

**Senator Hastings:** Is it received on a regular basis, if it is not received monthly?

**The Deputy Chairman:** May I ask just one question for clarification. Can the Commissioner tell us if this is an internal document for the penitentiary to keep in its records?

**Mr. LeBlanc:** It is.

**The Deputy Chairman:** This is not notice.

**Senator Hastings:** It is notice to the inmates, sir.

[Traduction]

droit de jouissance de sa réduction de peine et de le confiner jusqu'à la fin de sa peine.

**Le sénateur Godfrey:** L'incidence de ces audiences mensuelles est-elle limitée du point de vue du nombre de jours dont peut être déduite une réduction méritée par un détenu? Quelles sont les pénalités que l'on peut déterminer à ce moment-là?

**M. LeBlanc:** Le détenu peut perdre le droit de jouir de sa réduction.

**Le sénateur Godfrey:** Dans quelle mesure?

**M. LeBlanc:** En partie.

**Le sénateur Godfrey:** Mais quelle partie?

**M. LeBlanc:** Tout dépend de la nature de l'accusation.

**Le sénateur Godfrey:** Y a-t-il un nombre maximum de jours qu'ils peuvent déduire ou peuvent-ils retirer au détenu sa réduction?

**M. Dion:** Le président d'une audience disciplinaire est habilité à retirer l'ensemble de la remise, mais la Loi sur les pénitenciers limite à 30 le nombre de jours pouvant être déduits sans l'autorisation du commissaire. Toute pénalité excédant 90 jours doit être approuvée par le solliciteur-général du Canada. C'est ainsi que fonctionne le régime juridique régissant le retrait de la réduction par suite de sanction disciplinaire.

**Le sénateur Hastings:** J'ai devant moi un document dont j'aimerais discuter. Il s'agit d'un avis mensuel de jours de réduction mérités.

Selon son comportement durant un mois donné et la décision du comité de réduction de peine, le détenu reçoit copie de cet avis qui lui apprend que durant la période visée il s'est mérité tel nombre donné de jours de réduction ou encore qu'il n'a mérité aucune réduction pour des raisons qui lui sont également exposées. De quelle façon procède-t-on? Reçoit-il cet avis tous les mois, monsieur le commissaire?

**M. LeBlanc:** Vous me demandez si les détenus reçoivent un avis tous les mois?

**Le sénateur Hastings:** C'est exact.

**M. LeBlanc:** Je n'en suis pas sûr.

**M. Dion:** Moi non plus.

**Le sénateur Hastings:** Puisque ce document s'appelle «Relevé mensuel de la réduction méritée de peine», j'en déduis que les détenus le recevaient tous les mois.

**M. LeBlanc:** Je vérifierai et j'en aviserai le Comité.

**Le sénateur Hastings:** Si les détenus ne le reçoivent pas tous les mois, en reçoivent-ils au moins régulièrement?

**Le vice-président:** J'aimerais demander un éclaircissement. Le commissaire peut-il nous dire s'il s'agit d'un document interne que le pénitencier verse à ses dossiers?

**M. LeBlanc:** En effet.

**Le vice-président:** Ce n'est donc pas d'un avis dont il s'agit.

**Le sénateur Hastings:** C'est un avis aux détenus, monsieur.



[Text]

**Senator Godfrey:** "This is to advise you . . ." It is notice.

**Mr. LeBlanc:** I will check on that. I cannot say whether it is received every month or as the case comes up in front of the board. Inmates may be notified if there is a change in their remission.

**Senator Buckwold:** Would there be a time that they would lose remission days, because it does not indicate that?

**Senator Hastings:** Look at the second paragraph.

" . . . days when earned remission was not awarded,"

**Senator Buckwold:** Yes, but what happens if he has an accumulation and the Parole Board decided he was going to lose some of his old accumulation? How would that be dealt with?

**Senator Hastings:** He would lose it under section 2. It has to be during that period.

**Senator Buckwold:** It is just for that period. I wanted to be clear on that.

**Senator Godfrey:** Would that be retroactive or just for the future? If you have earned these remission days, can those earned days be taken away?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Godfrey:** Oh, they can.

**Mr. LeBlanc:** Yes. The system is that you earn them unless they are taken away. If there are no charges laid, the inmate would accumulate the remission.

**Senator Godfrey:** It says: "... for the period indicated above, you have earned so much. So many days, earned remission were not awarded to you for the following reasons". That is for that month. We cannot go back and cancel all of that. It is just that one month. Otherwise, what is the difference between that and gating? You could cancel everything with one of these notices.

**Senator Buckwold:** Senator Godfrey, that was the point of my question.

**Mr. Dion:** If I may reply, there are two things that must be understood relating to the remission system. The crediting of remission is one thing. It takes place every month. An inmate is subject to earn up to 15 days of remission with respect to any such month. The Earned Remission Board is the decision-making authority in this case and, if my recollection serves me well—and I am not certain—the inmate is only notified when he does not earn the maximum 15 days.

The other topic addressed was the forfeiture of remission already been earned and credited by the Earned Remission Board. As indicated by Senator Hastings, that may only happen as a result of a conviction in a disciplinary court, and it is a completely different subject matter.

**Senator Hastings:** If you say that you have earned the 15 days, why would you have the number "1" on this notice? That tells you that you have earned them, and you have been awarded them? Why would you put number "1"?

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** «La présente a pour but de vous aviser . . . ». C'est un avis.

**M. LeBlanc:** Je vais vérifier. J'ignore si cet avis est envoyé chaque mois ou lorsqu'un cas se présente à la Commission. Les détenus peuvent être avisés s'il se produit un changement dans la réduction de leur peine.

**Le sénateur Buckwold:** Peut-il arriver qu'ils perdent une partie de leur réduction de peine, car cela n'est pas indiqué ici?

**Le sénateur Hastings:** Voyez le second paragraphe.

**Le sénateur Buckwold:** Oui: «—jours de réduction de peine ne vous ont pas été octroyés», mais qu'arrive-t-il si le détenu a accumulé un certain nombre de jours et que la Commission des libérations conditionnelles décide qu'il en perdra une partie?

**Le sénateur Hastings:** Il les perdrait aux termes de l'article 2 de la formule. Il faut que ce soit au cours de cette période.

**Le sénateur Buckwold:** C'est uniquement pour cette période. Je voulais m'en assurer.

**Le sénateur Godfrey:** Cette décision serait-elle rétroactive ou uniquement pour l'avenir? Si le détenu s'est mérité une réduction de peine, peut-elle lui être enlevée?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Elle le peut.

**M. LeBlanc:** Oui. Le régime veut que vous vous méritiez ces jours, à moins qu'on vous les retire. Si aucune accusation n'est formulée, le détenu accumule des jours de rémission.

**Le sénateur Godfrey:** On lit ici: « . . . au cours de la période susmentionnée, vous avez mérité et il vous a été octroyé tant de jours de réduction de peine ne vous ont pas été accordés pour les raisons suivantes». Cela ne vaut que ce mois-là. Nous ne pouvons revenir en arrière et annuler tout cela. C'est uniquement pour ce mois-là. Autrement, quelle différence y aurait-il entre cela et le «blocage»? Vous pourriez tout supprimer avec l'un de ces avis.

**Le sénateur Buckwold:** Sénateur Godfrey, c'était justement l'objet de ma question.

**M. Dion:** Il y a deux choses à retenir au sujet du régime de réduction de la peine. D'abord les jours de réduction accordés chaque mois. Le détenu peut bénéficier, chaque mois, de 15 jours de rémission de peine. Si j'ai bonne mémoire, le Comité de réduction de peine est chargé de prendre les décisions de ce genre et le détenu n'est prévenu que lorsqu'il ne se mérite pas 15 jours de réduction de peine.

L'autre, est la déchéance de la réduction de peine qui avait été accordée par le Comité de réduction. Comme l'a signalé le sénateur Hastings, cette déchéance ne peut se produire qu'à la suite d'une condamnation par un tribunal disciplinaire et c'est une question tout à fait étrangère au sujet qui nous intéresse.

**Le sénateur Hastings:** Si le détenu s'est mérité 15 jours de réduction de peine, pourquoi inscrire le chiffre «1» sur l'avis? Est-ce pour signifier que vous les avez mérités et qu'ils vous ont pas été accordés? Pourquoi mettre le chiffre «1»?

[Text]

**Mr. Dion:** I have not seen the notice.

**Mr. LeBlanc:** I have not seen the notice. I do not know. Is it on one specific institution?

**Senator Hastings:** It is from the Correctional Service of Canada. There is a federal information bank number indicated on it: so I think it is form.

**Mr. LeBlanc:** It is basically when the inmate has not earned his 15 days that he is sent this notice, to advise him. If you look at the wording in paragraphs 1 and 2. You will see "You have earned . . ."

**Senator Hastings:** It says "You have earned 13 and you did not earn 2, because of certain reasons."

**Mr. LeBlanc:** It says "... were not awarded to you for the following reasons." The second paragraph says "Normally you would have had the following, but you were not given the following for the following reasons," and those reasons would be listed on the bottom of page 2.

**Senator Hastings:** Item 2 says "You did not earn remission", and item 3 says "You didn't earn three days because you did not make your bed." The point is that, if, as Mr. Dion says, it indicates that you have earned it all, why would you tell a man, "This is to advise you that you have earned 15 days remission"? If he earned it all, you would tell him that he had earned his 15 days remission.

**Mr. LeBlanc:** My recollection is that it is set on an exception basis, when there has been a charge laid and a deduction made normally the credit would go on the inmate's record.

**Senator Godfrey:** But he has earned it. You do not have to tell him; he already knows it.

**Senator LeBlanc:** That is right; he knows it. That is right; that would be the approach.

**Senator Godfrey:** Excuse me for interrupting again, but what is the difference between the type of offence for which you receive this notice, if it is not awarded on a monthly basis, and the type for which you have to go to the disciplinary court; or can this man demand an appeal to the disciplinary court? What is the distinction between the two?

**Mr. LeBlanc:** Well, normally the distinction is that if the individual is industrious and is of good behaviour, he would earn all that is entitled to him. If, for some reason or other, he refused to work and was not industrious, then he might be deducted earned remission for those specific infractions.

**Senator Godfrey:** Then what type of thing is it that you can go back and cancel remission, that goes to a disciplinary court, that he has already earned? What kind of an offence is that? Are there gradations, or what?

**Mr. LeBlanc:** Yes, there are gradations of the types of offences; that is correct.

**Senator Godfrey:** Can you give us an illustration of what they might be?

[Traduction]

**M. Dion:** Je n'ai pas vu l'avis.

**M. LeBlanc:** Je n'ai pas vu l'avis, je ne saurais dire. S'agit-il d'un établissement en particulier?

**Le sénateur Hastings:** C'est le Service correctionnel du Canada. Un numéro de la Banque fédérale de données est inscrit de sorte que cela doit être un formulaire.

**M. LeBlanc:** Le détenu reçoit habituellement cet avis lorsqu'il ne s'est pas mérité ses 15 jours de réduction de peine. Vous pouvez le constater en lisant les paragraphes 1 et 2. «Vous vous êtes mérité . . .»

**Le sénateur Hastings:** On y lit: «Vous vous êtes mérité 13 jours de réduction de peine» et «2 jours de réduction ne vous ont pas été octroyés . . .»

**M. LeBlanc:** Et la formule continue: «... pour les raisons suivantes». Le second paragraphe précise que normalement, le détenu aurait bénéficié de x jours, mais qu'on ne lui a pas accordé pour telle ou telle raison, et ces raisons seraient énumérées au bas de la page 2.

**Le sénateur Hastings:** L'article 2 du formulaire dit: «Vous ne vous êtes pas mérité de réduction», et l'article 3: «Vous ne vous êtes pas mérité la réduction de peine de trois jours parce que vous n'avez pas fait votre lit». En somme, comme le dit M. Dion, si la formule indiquait que le détenu s'est mérité toute la réduction de peine, pourquoi ajouter ensuite: «La présente a pour tout de vous aviser que vous vous êtes mérité une réduction de peine de 15 jours»? Si tel est le cas, il suffirait de lui dire qu'il s'est mérité sa réduction de peine de 15 jours.

**M. LeBlanc:** Si je me souviens bien, on en parle comme s'il s'agissait d'une exception, lorsqu'une accusation a été portée et qu'une déduction a été faite. Normalement, la réduction serait inscrite sur le dossier du détenu.

**Le sénateur Godfrey:** Mais il l'a méritée. Pourquoi le lui dire, il le sait déjà.

**Le sénateur LeBlanc:** C'est exact, il le sait déjà. C'est juste; c'est ainsi que l'on procéderait.

**Le sénateur Godfrey:** Pardonnez-moi de vous interrompre à nouveau, mais quelle est la différence entre ce genre de délit qui vous mérite cet avis, s'il n'est pas accordé mensuellement, et le genre de délit pour lequel il vous faut comparaître en cours disciplinaire; ou alors le détenu peut-il en appeler au tribunal disciplinaire? Quelle est la distinction entre les deux?

**M. LeBlanc:** Normalement, si le détenu travaille bien et a une bonne conduite, il se mérite tout ce à quoi il a droit. Si, pour une raison ou pour une autre, il refuse de travailler ou fait preuve de paresse, il peut alors se voir retirer une partie de la réduction de peine à laquelle il a droit normalement.

**Le sénateur Godfrey:** Très bien. Mais pour quel genre de délit peut-on perdre une réduction de peine déjà méritée et vous traduit-on devant un tribunal disciplinaire? Quel genre de délit est-ce? Y a-t-il différents degrés ou quoi?

**M. LeBlanc:** Oui, il y a des délits plus ou moins graves, c'est exact.

**Le sénateur Godfrey:** Pouvez-vous nous donner des exemples?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** The offences are noted in the Penitentiary Service regulations. They are all categorized in terms of what the offences are. There is a very specific system set in place.

**Senator Godfrey:** Just give us an idea of the type of offences.

**Mr. LeBlanc:** Well, one example of a disciplinary offence would be to disobey or fail to obey a lawful order of a penitentiary officer; assault, or threaten to assault another person; refuse to work or fail to work; and damage to government property.

**Senator Godfrey:** Would that be under the monthly arrangement, or under the disciplinary court?

**Mr. LeBlanc:** No; this is under Penitentiary Service Regulations.

**Senator Godfrey:** Is that the kind of thing for which you would go to the disciplinary court, or the monthly?

**Mr. LeBlanc:** That would be recorded monthly. It would go to the disciplinary court; that's right.

**Senator Godfrey:** But this doesn't go to the disciplinary court.

**Mr. LeBlanc:** This is strictly a record, I think, of the notification to the inmate. It is a notice.

**Senator Godfrey:** I see. The disciplinary court has already—

**Mr. LeBlanc:** Yes; that is right. It is action following the deliberation of the disciplinary court.

**Senator Godfrey:** But I am still not clear, because I understand that usually this is just saying "You have not earned it this month." What type of an offence is it that you can go back and make it retroactive and cut out all the remission, or something? I thought there were two distinct types, that you could cancel the remission already earned. Can you give us an illustration of the type of offences that?

**Mr. LeBlanc:** Mr. Dion commented on that, I think.

**Senator Godfrey:** What you have just read is the type of offence concerning which you can cancel remission already earned.

**Mr. Dion:** That is right.

**Mr. LeBlanc:** That is right.

**Senator Godfrey:** Under what circumstances do you use a monthly notice, or you would not go back but just take it off of the month? Where is the distinction? You have read the type concerning the disciplinary action. What is the type of offence that we are dealing with here?

**Mr. LeBlanc:** It is behaviour at the institutional level that we are referring to.

**Mr. Dion:** The performance notice is a system whereby the inmate does not apply himself industriously to the program of the penitentiary. That is not necessarily a disciplinary offence. It could be, for example, failure to attend a meeting at he was

[Traduction]

**M. LeBlanc:** Les différentes catégories de délits sont énumérées dans le Règlement sur le service des pénitenciers. C'est tout un système bien structuré.

**Le sénateur Godfrey:** Donnez-nous une idée de quelques délits.

**M. LeBlanc:** Par exemple, ce serait enfreindre la discipline que de désobéir, ou de ne pas obéir, à un ordre de l'agent du pénitencier; de perpétuer des voies de fait ou des tentatives de voies de fait; de refuser de travailler ou de causer des dommages à la propriété du gouvernement.

**Le sénateur Godfrey:** Cela toucherait-il au calcul mensuel ou relèverait-il du tribunal disciplinaire?

**M. LeBlanc:** Non; cela relève du Règlement sur le service des pénitenciers.

**Le sénateur Godfrey:** Est-ce le genre de délits qui vous ferait traduire devant un tribunal disciplinaire, ou perdre votre réduction mensuelle?

**M. LeBlanc:** Le délit serait inscrit au dossier mensuel. Il ferait l'objet d'une comparution devant le tribunal disciplinaire, c'est exact.

**Le sénateur Godfrey:** Mais le tribunal disciplinaire n'en est pas saisi.

**M. LeBlanc:** C'est strictement un dossier, je crois, des avis signifiés au détenu. C'est un avis.

**Le sénateur Godfrey:** Je vois. Le tribunal disciplinaire a déjà...

**M. LeBlanc:** Oui, c'est juste. Cette mesure est prise après la délibération du tribunal disciplinaire.

**Le sénateur Godfrey:** Mais je ne comprends pas encore très bien. Car, si j'ai bien saisi, cela revient à dire tout simplement: «Vous n'avez pas acquis de réduction de peine ce mois-ci». Quel genre de délit est-ce qui vous permet de revenir en arrière et de supprimer toute la réduction de peine méritée? Je croyais qu'il y en avait deux sortes. Pouvez-vous me donner un exemple du genre de délit qui...

**M. LeBlanc:** Je crois que M. Dion en a parlé.

**Le sénateur Godfrey:** Ce que vous venez de lire s'applique au genre de délit qui entraîne la déchéance des réductions de peine déjà méritées.

**M. Dion:** C'est juste.

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**Le sénateur Godfrey:** Dans quel cas utilisez-vous un avis mensuel, ou ne revenez-vous pas en arrière, vous contentant, tout simplement, de diminuer la réduction de peine mensuelle? Où est la distinction? Vous nous avez lu le type d'infraction qui avait trait à la mesure disciplinaire. De quel type d'infraction s'agit-il ici?

**M. LeBlanc:** Il s'agit d'un comportement au sein de l'institution.

**M. Dion:** L'avis de comportement est utilisé lorsqu'un détenu ne participe pas assidûment au programme du pénitencier. Il ne s'agit pas nécessairement d'une infraction d'ordre disciplinaire. Il se pourrait, par exemple, que le détenu ne se



[Text]

scheduled to appear. That is not necessarily a disciplinary offence, but it is something that is not in line with what is expected of him. He would then receive a performance notice indicating that his performance on that given day, for that particular reason, was, in the opinion of the penitentiary officer, unsatisfactory. The matter would be referred to the Earned Remission Board, which would decide whether such omission on his part should result in failure to earn remission—not lose remission already earned, but failure to earn remission for the current month.

**Senator Hastings:** So that days of remission, Mr. LeBlanc, in the serving of a sentence, build up over the period of time served and they are a very valuable asset to an inmate as he proceeds through his time in custody. To the inmate who misses parole and can see that he is probably going to stay to the end, it becomes even more valuable. The first year they are there, I know, they don't really care; the first 18 months they could care less about days of remission. It is not taken too seriously, but as the sentence is served and the man has missed parole and other opportunities to be released, it is like a bank account to you or I in that he watches it grow and it is very valuable to him. Am I correct in that assumption?

**Mr. LeBlanc:** Yes, I believe you are, senator.

**Senator Hastings:** Now, then, under this proposed legislation, six months prior to the assumptive date of release, we are going to grant authority to you to categorize and label an individual as being prone to violence and "likely to commit an offence if released". Would you not regard that as cruel and unusual punishment?

**Mr. LeBlanc:** No, I believe we have a very good indication as result of the behaviour of an inmate over a long period of time that in many cases we can assess through our own resources and the use of expertise in this area, such as psychiatry, what the likely behaviour of the inmate is going to be on release.

**Senator Hastings:** He must have been behaving himself if he has earned remission. You say you have some resources. What resources do you have?

**Mr. LeBlanc:** We have access to psychological services, to psychiatric services, to all the professional expertise that is available across the country.

**Senator Hastings:** I will discuss decision-making with you later, but I will ask you this question again: If an individual has behaved himself in penitentiary and done what he has been told, has observed the rules and regulations and earned his remission, do you not think it would be cruel and unusual punishment to summarily label him, six months prior to his release, as being prone to violence?

**Mr. LeBlanc:** I do not believe so.

**Senator Hastings:** You do not regard that as cruel and unusual punishment? You believe it is acceptable to make an

[Traduction]

soit pas présenté à une réunion à laquelle il avait été convoqué. Il ne s'agit donc pas nécessairement d'une infraction d'ordre disciplinaire, mais d'une dérogation à la ligne de conduite prévue pour la détenu. Il recevrait donc un avis de comportement pour lui indiquer que sa conduite cette journée-là, pour cette raison particulière, avait, aux yeux de l'agent du pénitencier, laissé à désirer. La question serait renvoyée à la Commission de la réduction de peine méritée, qui elle déciderait d'imposer ou non un arrêt dans la réduction de peine—non pas la perte de la réduction déjà méritée, mais un arrêt dans la réduction de peine méritée, pour ce mois-là.

**Le sénateur Hastings:** Par conséquent, monsieur LeBlanc, les jours de peine réduite s'accumulent pendant que le détenu purge sa peine, et ils deviennent de plus en plus précieux pour le détenu, surtout pour celui qui n'obtient pas sa libération conditionnelle et qui peut voir qu'il devra probablement purger toute sa peine. La première année de leur détention, je le sais, les détenus s'en fichent pas mal; au cours des 18 premiers mois, ils se soucient peu des jours de réduction de peine. Ils ne les prennent pas trop au sérieux, mais avec le temps et surtout s'ils n'obtiennent pas leur libération conditionnelle ou d'autres possibilités d'être remis en liberté, ils considèrent qu'ils mettent ces journées dans un genre de compte en banque dont ils surveillent les entrées et estiment alors que c'est un compte très précieux. N'ai-je pas raison?

**M. LeBlanc:** Oui, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** Pourtant, ce projet de loi, vous autorise, six mois avant la date présumée de la mise en liberté, à déterminer qu'une personne est portée à la violence et susceptible de commettre une infraction si elle est libérée. Ne pensez-vous pas que ce serait une punition cruelle et inhabituelle?

**M. LeBlanc:** Non, nous pouvons assez bien prévoir, après que nos propres spécialistes et des experts en psychiatrie aient longuement observé le détenu, ce que sera probablement son comportement s'il est libéré.

**Le sénateur Hastings:** Il doit pourtant s'être bien conduit s'il a mérité une réduction de peine. Vous dites avoir certaines ressources. Quelles sont-elles?

**M. LeBlanc:** Nous avons accès à des services psychologiques, psychiatriques, à toutes les compétences professionnelles qu'on peut trouver dans tout le pays.

**Le sénateur Hastings:** Je traiterai de prises de décisions avec vous plus tard, mais je veux vous poser la question suivante: si un individu s'est bien conduit au pénitencier et a fait ce qu'on lui demandait de faire, s'il a respecté les règles et le règlement et a obtenu sa réduction méritée de peine, ne croyez-vous pas qu'il serait cruel et inhabituel comme punition de l'accuser sommairement, six mois avant sa libération, d'être enclin à la violence?

**M. LeBlanc:** Je ne le crois pas.

**Le sénateur Hastings:** Vous ne croyez pas qu'il s'agit d'une punition cruelle et inhabituelle? Vous estimez qu'il est acceptable de conclure un accord avec une personne et de le rompre

[Text]

agreement with an individual and then summarily break that agreement because of something he might do?

**Mr. LeBlanc:** I think in this case the decision will be made by the board based on all the factors that it would consider.

**Senator Hastings:** The decision would be made by the board, Mr. Commissioner, but you are the one charged with triggering the mechanism into place. In the first instance it has to be you who refers it to the board.

**Senator Flynn:** I don't think it is a fair question to the witness. I don't mind your discussing it, but having the witness say whether it is fair treatment or not is not a fair question.

**Senator Hastings:** Well, the Commissioner is the first officer of the Correction Service of Canada and I would think he would have an opinion.

**Senator Flynn:** Yes, but it is a question of policy and the witness is not in a position to make a statement on that. You could ask that of the minister. If the witness wants to reply it is up to him, of course.

**Senator Hastings:** Mr. Commissioner, I won't pursue that any further but I will come back to your decision-making ability in a moment. I want to go back to the matter of remission again and ask you: If it is such a valuable tool in the administration of the inmate population and the institution, would you not agree that it might be of great benefit to the life-25 sector of our inmate population—I think we have about 250 of them now, if I am not wrong, and it is forecasted to go to about 1,000 in that category over the next three to four years—would you not think it would be of great benefit both to the administration and to the inmate if he were permitted to earn remission? That is to say, if for one year he observes the rules and regulations and industrially applies himself his parole eligibility date could be dropped a year?

**Mr. LeBlanc:** Again I think that was a policy decision made several years ago, and I have no personal views on that.

**Senator Hastings:** I don't know whether that falls within policy or not. Mr. Chairman, would you comment on that?

**The Deputy Chairman:** I think it is a policy decision because it seems to me that was an exchange for abolition, that we would have a mandatory 25-year term. That was an assurance to the public that while they were giving up hanging that there would be a firm, unwaivering, unalterable sort of tough term.

**Senator Hastings:** I won't pursue that any further but I draw to the attention of honourable senators that the average sentence of life is about 12 to 13 years. We now have, as I said, 250 of these men in prison, and the number is forecasted to go to 1,000. This is going to create a very grave problem to our custodial officials in the future, and I am suggesting that the government might give consideration to using this remission to

[Traduction]

ensuite sommairement sous prétexte que vous craignez qu'elle puisse mal se conduire?

**M. LeBlanc:** Dans ce cas, la décision sera prise par la commission d'après tous les facteurs qu'elle jugerait bon de considérer.

**Le sénateur Hastings:** La décision sera prise par la commission, monsieur le commissaire, mais c'est vous qui êtes chargé de déclencher le mécanisme. C'est vous en premier lieu qui devez soumettre l'affaire à la commission.

**Le sénateur Flynn:** Il ne me semble pas qu'il convienne de poser cette question au témoin. Vous pouvez en discuter, mais sans demander au témoin si le traitement est juste ou non.

**Le sénateur Hastings:** Eh bien, le commissaire est le premier agent du Service correctionnel du Canada et je pense qu'il a certainement une opinion à cet égard.

**Le sénateur Flynn:** Oui, mais c'est une question de politique et le témoin n'est pas en mesure de faire une déclaration à ce sujet. Vous devriez plutôt interroger le ministre. Si le témoin veut répondre, libre à lui.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le commissaire, je ne poursuivrai pas cette affaire plus loin mais je reviendrai à votre pouvoir décisionnel dans un instant. Reprenons plutôt la question de la réduction de peine. Si c'est un outil si précieux dans l'administration de la population de détenus et de l'institution, ne conviendriez-vous pas que ce pourrait être un grand avantage pour les personnes condamnées à vie—25 ans de prison—je crois que nous en avons 250 maintenant, si je ne fais pas erreur, et ce chiffre devrait grimper à 1 000 au cours des trois ou quatre prochaines années—ne pensez-vous pas qu'il serait à la fois largement avantageux pour l'administration et les détenus si ces derniers pouvaient acquérir une réduction de peine? On pourrait dire par exemple qu'un détenu qui observe les règles et le règlement pendant un an et s'adonne assidûment au programme, verrait la date de son admissibilité à la libération conditionnelle se rapprocher d'un an?

**M. LeBlanc:** Une fois de plus, cette décision de politique a été prise il y a plusieurs années, et je n'ai aucun point de vue personnel là-dessus.

**Le sénateur Hastings:** Je me demande si c'est vraiment une question d'ordre politique. Monsieur le président, qu'en pensez-vous?

**Le vice-président:** C'est une décision d'ordre politique parce que cette durée maximale a été obtenue, il me semble, en échange de l'abolition de la peine de mort. On voulait ainsi donner au public l'assurance que bien qu'il n'y aurait plus de pendaisons, les condamnés purgeraient une peine sévère à la fois ferme, immuable et inchangeable.

**Le sénateur Hastings:** Je n'irai pas plus loin, mais j'attire l'attention des honorables sénateurs sur le fait que la durée moyenne des condamnations à perpétuité est d'environ 12 à 13 ans. Nous avons à l'heure actuelle, comme je le disais, 250 de ces condamnés en prison, et on prévoit que ce chiffre atteindra le millier. Cette hausse créera un très grave problème pour nos gardiens de prison, et je propose que le gouvernement étudie la



[Text]

permit him to reduce his eligibility date to 13. I won't pursue the matter.

**Senator Godfrey:** A legitimate question, surely—

**The Deputy Chairman:** Was Senator Hastings' question illegitimate?

**Senator Godfrey:** We have an expert here, and I think a legitimate question is this. How do the lifers, the 25-year people, behave? What are your problems? Are you running into difficulties with those people because they cannot earn remission? That is a question I think we can ask you, and, secondly, how are people who are gated, behaving? You say this is a great tool but you haven't got it with the 25-year people.

**Mr. LeBlanc:** Generally speaking, lifers are good inmates. Once they settle in, generally the behaviour of a lifer is quite good overall.

**Senator Godfrey:** What is the reason for that?

**Mr. LeBlanc:** A number of studies have been done in various jurisdictions and the feeling seems to be that once they have adjusted to the institution they become quite good inmates. Nobody knows the total factors. Perhaps you could argue that they become resigned to life in an institution, that they adapt to the institution and they become exemplary inmates. There are exceptions, but overall that is the case.

**Senator Hastings:** I wonder if I might pursue that? Is it also not true, Mr. LeBlanc, that with a general lifer it is a one-shot occurrence in his life and he has the ability to understand that, but more important is it not also that he sees the light at the end of the tunnel after 12 years, which is something that the 25-year man does not see?

**Mr. LeBlanc:** Possibly.

**Senator Hastings:** I think the various studies could look at it in that light, that the ordinary lifer is a pretty well informed citizen, as are politicians in some cases, and he is able to get over this event and adapt, but more importantly he can see at the end of the tunnel an eligibility date of 10 years, which a lifer at 25 years cannot see.

**Senator Flynn:** That depends on his age when he enters the penitentiary.

**Senator Godfrey:** My question, however, was specifically directed to a lifer of 25 years. Your answer, then, should properly deal with those who have a sentence of 25 years.

**Mr. LeBlanc:** Generally speaking, I think that my statement is correct in that, as an observation, people who have a life sentence of 25 years generally settle in and become pretty responsible and good inmates.

**The Deputy Chairman:** Just so that I understand, many of those inmates have life sentences for single incident crimes, if I can use that term, is that correct?

[Traduction]

possibilité d'utiliser cette réduction de peine pour que ces prisonniers deviennent admissibles la treizième année. Je m'arrête ici.

**Le sénateur Godfrey:** C'est certainement une question légitime...

**Le vice-président:** La question du sénateur Hastings était-elle illégitime?

**Le sénateur Godfrey:** Nous avons ici un expert, et je pense qu'on peut lui poser la question légitime suivante. Comment les condamnés à perpétuité, ceux qui doivent purger une peine de 25 ans, se conduisent-ils? Quels problèmes se posent? Éprouvez-vous des difficultés avec ces personnes du fait qu'elles ne peuvent acquérir une réduction de peine? Voilà une question légitime à mon sens. Deuxièmement, j'aimerais savoir comment les condamnés se comportent? Vous dites que la réduction de peine est un outil précieux, mais elle ne s'applique pas à ceux qui purgent des peines de 25 ans.

**M. LeBlanc:** De façon générale, les condamnés à perpétuité sont de bons détenus. Une fois qu'ils sont adaptés, ils se conduisent généralement assez bien dans l'ensemble.

**Le sénateur Godfrey:** Quelle en est la raison?

**M. LeBlanc:** Il ressort des études effectuées dans diverses provinces que dès que ces détenus se sont adaptés à l'établissement, ils se conduisent fort bien. On ne connaît pas tous les facteurs en cause. On peut peut-être alléguer qu'ils se résignent à vivre dans l'établissement, qu'ils s'y adaptent et qu'ils deviennent des détenus exemplaires. Il y a des exceptions, mais c'est généralement le cas.

**Le sénateur Hastings:** Pourrais-je poursuivre dans le même ordre d'idées? N'est-il pas vrai aussi, M. LeBlanc, que dans le cas d'un condamné à perpétuité ordinaire, il sait que cela ne lui arrivera qu'une fois dans sa vie et il a la capacité de le comprendre mais, et c'est encore plus important, n'est-ce pas surtout parce qu'il voit la lumière au bout du tunnel après 12 ans, ce dont est privé l'homme condamné à 25 ans de prison?

**M. LeBlanc:** C'est possible.

**Le sénateur Hastings:** Les diverses études devraient aborder ce problème sous cet angle. Le condamné à perpétuité ordinaire est un citoyen passablement bien informé, comme le sont les hommes politiques dans certains cas, et il peut sublimer ce qui lui arrive et s'adapter, mais surtout, il entrevoit la possibilité de réduire sa peine à 10 ans, contrairement au condamné à perpétuité qui doit purger une peine de 25 ans.

**Le sénateur Flynn:** Tout dépend de l'âge du détenu à son arrivée au pénitencier.

**Le sénateur Godfrey:** Je faisais allusion plus particulièrement à un condamné à perpétuité qui doit passer 25 ans en prison. Vous devriez donc me donner une réponse du même ordre.

**M. LeBlanc:** En général, j'ai raison de dire, après observation, que les personnes condamnées à 25 ans de prison s'adaptent bien et deviennent des détenus dociles et responsables.

**Le vice-président:** Si je comprends bien, un grand nombre de ces détenus purgent des sentences à perpétuité parce qu'ils ont commis un seul crime, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** I think that crime statistics would indicate that that is the case. Most of them are in prison for a single incident, but there are some exceptions, of course.

**The Deputy Chairman:** Yes, and I mention those as opposed to people who have long criminal records who have been in and out of institutions. Senator Fairbairn?

**Senator Hastings:** Just before we leave that topic, I would like to point out that those people with life sentences of 25 years are now, in our institutions, living in the hope of that 15-year court review, which we have put into effect without much thought. It is going to be upon us very quickly in terms of how that is going to be administered. That inmate can see the 15 years right now, but in the event, when the court does not make any changes, I suggest to the commissioner and to the committee that we are going to have problems.

**The Deputy Chairman:** That is another matter, however.

**Senator Hastings:** Certainly, but it is worthwhile discussing.

**The Deputy Chairman:** Any thing you say is worthwhile discussing, Senator Hastings. I now call upon Senator Fairbairn.

**Senator Fairbairn:** Thank you, Mr. Chairman. I apologize for being late; I was unavoidably detained. I am not sure whether the question I want to pursue has already been canvassed. Regarding the matter of gating under the legislation, I accompanied Senator Hastings on his recent prison tour across the west. Honourable senators have probably heard about some of the opinions and reactions that we received from both inmates and penitentiary staff.

One question that arose which is of concern to all of us has to do with the sort of guidelines or directives that will be given to the system should this gating provision go through as it is conceived. Initially, the proposal appears to be one that is designed to further protect the public from people who are deemed, by whatever process, to be likely to be dangerous upon release. In our discussions with some of the penitentiary staff there was an indication given that the provision may also be used within prison life as an incentive to the inmate to be a good prisoner. I see a contradiction there inasmuch as you are going to have a pretty hostile, angry prisoner if this has been held out as a carrot or an incentive to toe the line, yet when he gets to the end of the line thinking that he has done it all so he is OK, for whatever reasons, the system comes back to him and says that, although he did everything he should have, he is deemed not to be OK. Our concern, in listening to this point of view, was that this is a contradiction and could obviously contribute to an unhealthy state within the prison community if used in this way. What restrictions or directions are you going to give, Commissioner LeBlanc, or is this a valid option? What is your view?

**Mr. LeBlanc:** I would hope that that would not be the case. We would be preparing detailed instructions and would have discussions with our staff to make sure that they understand that we would not want to have the impact that you men-

[Traduction]

**M. LeBlanc:** Les statistiques sur la criminalité vous donneraient raison, je crois. La plupart d'entre eux sont en prison à cause d'un unique délit, mais il y a des exceptions, bien sûr.

**Le vice-président:** Oui, et je les oppose à ceux qui ont un casier judiciaire chargé et qui n'en sont pas à leur première incarcération. Sénatrice Fairbairn?

**Le sénateur Hastings:** Avant d'aborder autre chose, j'aimerais vous signaler que les détenus qui purgent une peine de 25 ans conservent toujours l'espoir que le tribunal procède à la révision de leur dossier après 15 ans, révision que nous avons permise sans d'ailleurs y avoir trop réfléchi. Il se pourrait que nous ayons à nous en repentir très bientôt selon la façon dont cette mesure sera appliquée. Le détenu vit avec l'espoir d'une révision dans 15 ans, mais advenant que le tribunal ne commue pas la peine, monsieur le commissaire et chers collègues du comité, je vous assure que nous allons avoir des problèmes.

**Le vice-président:** C'est une toute autre question.

**Le sénateur Hastings:** Certes, mais il n'est pas inutile d'en discuter.

**Le vice-président:** Cela vaut toujours la peine de discuter des points que vous soulevez, sénateur Hastings. Je passe maintenant la parole au sénateur Fairbairn.

**Le sénateur Fairbairn:** Merci beaucoup, Monsieur le président. Je m'excuse d'être en retard, j'ai malheureusement été retenu. J'ignore si la question que j'ai l'intention de poser a déjà été prévue. J'aimerais aborder la question du «bloquage» prévue par la loi. J'étais avec le sénateur Hastings lorsqu'il a visité les prisons de l'Ouest il n'y a pas si longtemps. Les honorables sénateurs ont probablement entendu parler des opinions et réactions qui nous ont été transmises, tant par les détenus que pour les membres du personnel du pénitencier.

Parmi les questions soulevées et qui nous préoccupent tous, il y a celle des lignes directrices ou des directives qui accompagneront la loi si cette disposition sur le «bloquage» est adoptée telle qu'elle. Tout d'abord, la proposition semble avoir été conçue pour protéger la société contre ceux qui, on ne sait trop par quel processus, pourraient constituer un danger une fois libérés. Au cours de nos discussions avec le personnel carcéral, il nous a semblé que la disposition pourrait également inciter les prisonniers à vie à adopter une bonne conduite pendant leur incarcération. Cela semble contradictoire, à mon sens, car tout détenu qui, dans l'espoir d'obtenir, une libération avant fin de sa peine, aurait été incité à obéir, deviendrait vite hostile et aigri en voyant s'évanouir ses espoirs et en constatant que les autorités pénitentiaires, à tort ou à raison, n'ont pas tenu compte de sa conduite et ne l'ont pas jugé apte à être libéré. Ce qui nous a inquiété, en entendant ce point de vue, c'est qu'en agissant de cette façon, cette contradiction n'entraîne des conséquences désastreuses et évidentes sur la vie carcérale. Quelles restrictions ou directives allez-vous donner à cet égard, commissaire LeBlanc? Est-ce une option valable? Qu'en pensez-vous?

**M. LeBlanc:** J'espère que l'exemple que vous donnez ne s'avérera pas. Nous allons préparer des instructions détaillées et discuter de cette question avec nos employés pour nous assurer qu'ils saisissent bien que nous ne voulons pas de ce genre de

[Text]

tioned. We are also estimating that there will be a very small number of inmates who will be impacted by this provision. We consider that as few as 100 out of a population of over 11,000 will be affected. If we consider the overall numbers, those affected comprise a small percentage of the total. We would not want to have a system such as you have indicated that would be interpreted differently at the local level or that would be used in that fashion.

**Senator Fairbairn:** That is reassuring. What you said, when you mentioned the number of 100, also brings me automatically to another point. One thing we did encounter everywhere we went was an imperfect understanding of this particular change, not just on the part of inmates but also on the part of staff. The impression out there is that the application of this is much more broadly based than what you have indicated. This number of 100, this small group, this change in the legislative committee over on the House of Commons side was not widely known.

**Mr. LeBlanc:** Until we go through the process of sitting down with our staff and then with the inmates to explain how the system would work, there will not be a perfect understanding of it. I am not entirely surprised that there is insufficient knowledge within the institutions at this stage. We are very much in the preliminary stages of looking at the procedural and case preparation aspects of it.

**The Deputy Chairman:** If I may interject, just to follow up on that point before I let Senator Hastings devour the whole committee again, I would say that the real problem is this notion that perception is the same as reality. It is interesting that Commissioner LeBlanc talks about this legislation impacting on as few as a hundred inmates. At one of the institutions I asked whether, given that no one would be aware of this, I could walk off into a little corner and have the chairman of the inmates committee give me the names of seven or eight or ten inmates who ought not to be released, who are a danger to themselves and the public. Getting back to this business of the light at the end of the tunnel, this hope, they may ask, "Where in this bill does it say that it will only impact on 100 inmates? We have a great big elephant gun trying to shoot a couple of ants." That is a problem. The great fear is that, suddenly, this light at the end of the tunnel will start to look like an on-rushing train. Keeping in mind that perception, to these inmates as to everybody, is as important as reality, that is really a problem.

I want to throw in another comment. The nature of the institutions—not that anyone can do anything about it—is such that there is an adversarial position taken between the administration and the inmates. If we give the administration a bit of a big stick—which, let's face it, this could be—there will naturally be a concern about how it will be administered. I leave that for you to comment on.

**Mr. LeBlanc:** In terms of case preparation, presenting cases and doing objective assessments, the process would be very

[Traduction]

conséquences. Nous prévoyons également que très peu de détenus seront visés par cette disposition. Selon nos calculs, il y en aurait aussi peu que 100 sur une population de plus de 11 000 détenus. Si nous considérons l'ensemble de la population carcérale, les individus visés forment un très petit pourcentage. Nous n'avons pas l'intention de mettre sur pied, comme vous dites, un système qui pourrait être interprété différemment par les autorités carcérales ou qui serait mal utilisé.

**Le sénateur Fairbairn:** C'est rassurant. Votre allusion au chiffre 100 me ramène automatiquement à un autre point. Une autre chose qui nous a frappés pendant notre visite était la compréhension bien imparfaite de cette modification, non seulement de la part des détenus mais également du personnel. On avait l'impression que l'application de cette règle serait beaucoup plus étendue que ce que vous en avez dit. Au Comité législatif de la Chambre des communes, on n'était pas conscient du petit nombre, de la centaine ou à peu près de détenus visés.

**M. LeBlanc:** Tant que nous n'aurons pas pris les mesures nécessaires pour en discuter avec notre personnel d'abord et ensuite avec les détenus et pour leur expliquer comment le système fonctionnerait, la compréhension de cette disposition ne sera pas parfaite. Cela ne m'étonne pas qu'on connaisse assez mal ce règlement dans nos établissements à ce moment-ci. Nous en sommes au tout premier stade de l'examen de la procédure et de la préparation des dossiers.

**Le vice-président:** Excusez-moi de vous interrompre, mais pour poursuivre dans la même veine, avant que nous ne laissons le sénateur Hastings accaparer à nouveau tout le Comité, je dirais que le problème principal est de s'assurer que cette disposition sera perçue conformément à la réalité. Il est intéressant de savoir que le commissaire LeBlanc parle d'aussi peu que d'une centaine de détenus qui seraient visés par cette disposition. Dans l'un des établissements où j'ai posé la question, vu que personne n'était au courant de cette disposition, j'ai pu discrètement demander au président du comité des détenus de me nommer 7, 8 ou 10 détenus qui ne devraient pas être relâchés, qui constituent un danger pour eux-mêmes et pour la société. Pour en revenir à cette lueur au bout du tunnel, autrement dit à cet espoir dont vous avez parlé, on pourrait nous demander: «Où, dans ce projet de loi parle-t-on de seulement cent détenus visés? Pourquoi alors de si grands moyens pour un problème aussi circonscrit?». Voilà le problème. La grande crainte, c'est que soudain, cette lueur au bout du tunnel annonce l'arrivée d'un train express. Il est important de garder à l'esprit, que les perceptions, des détenus comme de tout le monde, doivent correspondre à la réalité. Voilà le problème véritable.

J'aimerais formuler un autre commentaire. La nature des établissements—non pas qu'on ne puisse rien faire pour les changer—est telle qu'elle mène à l'affrontement entre l'administration et les détenus. Si l'on donne à l'administration des armes puissantes—comme ce pourrait être le cas, admettons-le,—il y a fort à parier qu'on se demandera de quelle façon elles seront utilisées. Je vous laisse sur cette réflexion.

**M. LeBlanc:** En ce qui concerne la préparation des dossiers, la façon de les présenter et de les évaluer objectivement, la pro-



[Text]

similar to what we are doing now and have been doing for years. Subsequently they would be presented to the board. There is no procedure other than what has been in place and is in place now.

**The Deputy Chairman:** Except—and I believe you—that you believe that it is being administered fairly. I do not think that whether I believe you or whether you indicate as much is important. What is important is what is believed inside. Without being unfair to the inmates or unfair to you, I am sure that many of the inmates believe they can run an institution better than you people can. You are not surprised by that comment.

**Mr. LeBlanc:** No.

**The Deputy Chairman:** The question is will it be done fairly?

**Mr. LeBlanc:** I believe that the present system is as fair as it can be and will continue in that way.

**The Deputy Chairman:** The night before our hearing, we met with some staff and also with a prominent trial judge in Manitoba. The judge had a notion on the best opportunity for these assessments to be made. After all, this procedure is very much offence related. That is, in certain kinds of offences you can really see where the problem lies. He felt that the inmate should be targeted at that moment when you have all the facts on the offence and you have everything right there in open public court. The following day we heard the inmates agreeing with the suggestion that something needed to be done to protect the public. These inmates have the view that such inmates ought to be targeted at the moment of sentence. In other words, the judge and the inmates held the same point of view. One would have to think that there is some merit in that proposal.

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**The Deputy Chairman:** Certainly, it would take away the concerns of the other 98 per cent who are not covered by this bill and who do not have to be concerned with the notion—what is the term?

**Mr. LeBlanc:** Case preparation.

**The Deputy Chairman:** Right.

**Senator Godfrey:** Will there be regulations or guidelines on procedure if this bill is passed?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Godfrey:** Have those guidelines been prepared?

**Mr. LeBlanc:** No.

**Senator Godfrey:** You have had two years. Why would you not come to this committee with some guidelines? What is the delay?

**Mr. LeBlanc:** Basically it is getting ready for the process of consultation. We do not have anything prepared at this stage.

[Traduction]

cédure serait assez semblable à celle qu'on utilise actuellement depuis bien des années. Les dossiers seraient présentés au comité de révision. Nous ne proposons pas de nouvelles procédures.

**Le vice-président:** Sauf que, et je ne doute pas que vous en êtes convaincu, vous croyez que cette procédure est appliquée avec justice. Je ne pense pas qu'il en soit ainsi, peu importe que je vous croie ou que je considère vos propos importants. Ce qui importe ce sont les convictions profondes. Je ne voudrais pas être injuste envers les détenus ou envers vous-même, mais je suis sûr que bien des détenus se croient plus aptes à diriger une prison que votre personnel ne le fait. Ce commentaire ne vous étonnera pas, je crois.

**M. LeBlanc:** Non.

**Le vice-président:** En réalité, on se demande si ce règlement sera appliqué avec justice?

**M. LeBlanc:** Je crois que le système actuel est assez juste et je ne vois pas pourquoi il ne continuerait pas de l'être.

**Le vice-président:** La veille de notre audition, nous avons rencontré certains membres du personnel carcéral de même qu'un juge très éminent du Manitoba. Le juge avait son idée sur la façon dont ces évaluations devraient être faites. Après tout, cette mesure est en grande partie liée à la gravité du crime pour lequel le détenu purge sa peine. Autrement dit, dans certains cas, il serait très facile de cerner le problème. Ce juge croyait que le détenu devrait être «désigné» au moment où toutes les circonstances du délit sont étalées publiquement devant le tribunal. Le lendemain, nous avons entendu le témoignage de détenus qui étaient d'avis qu'il fallait faire quelque chose pour protéger la société. Ces détenus avaient l'impression qu'il devrait y avoir un mécanisme de désignation au moment où la sentence est prononcée. Autrement dit, le juge et les détenus étaient du même avis. Il faudrait donc croire que cette proposition a du sens.

**M. LeBlanc:** Exactement.

**Le vice-président:** Cette façon de procéder dissiperait certainement les appréhensions des autres 98 p. 100 qui ne sont pas visés par cette disposition et qui n'ont pas à s'inquiéter de la notion de—quels termes avez-vous employés?

**M. LeBlanc:** ... de préparation du dossier.

**Le vice-président:** Exactement.

**Le sénateur Godfrey:** Y aura-t-il un règlement ou des lignes directrices concernant la procédure à suivre si ce projet de loi est adopté?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Ces lignes directrices sont-elles prêtes?

**M. LeBlanc:** Non.

**Le sénateur Godfrey:** Vous avez deux ans pour le faire. Vous avez même songé que ces lignes directrices pouvaient intéresser le comité? Pourquoi ce délai?

**M. LeBlanc:** A vrai dire, elles sont à l'étape de la consultation. Il n'y a rien de finalisé à ce moment-ci.



[Text]

**Senator Godfrey:** I have always taken the attitude that when you are dealing with a procedure such as this involving regulations, where possible you should show how the system will operate.

**The Deputy Chairman:** The minister has issued a set of guidelines respecting detention orders. I think they are draft regulations.

**Senator Hastings:** Do we have a copy?

**Mr. LeBlanc:** I think you are referring to the Parole Board.

**The Deputy Chairman:** Yes, I am.

**Senator Godfrey:** Do they apply to gating?

**The Deputy Chairman:** It looks like it to me.

**Senator Hastings:** Those are regulations with respect to Parole Board administration after the passage of this bill.

There is a report entitled, "Release Under Mandatory Supervision of Mentally Disturbed, Dangerous Inmates" dated January 1985. The study examined the problems and concluded that a solution would require legislative changes. Apparently, Correction Service Canada has taken steps to provide necessary input into the political process involved in such legislation. May we have a copy of that document?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** As I understand it, you have no criteria or guidelines with respect to the administration of this legislation. How did you arrive at 100?

**Mr. LeBlanc:** Basically, it is an assessment to see what the impact would be. It is no more than that. We felt that, if we understand what the legislation is saying, the group in the institutions at the moment—I suppose it is strictly planning numbers. It is the best guess.

**Senator Hastings:** But without the criteria or guidelines, you might have 200. Why did you not say 200?

**Mr. LeBlanc:** Until the system is operating it is difficult to be definite.

**Senator Hastings:** So it is as few as 100. It might go as high as how many? The figure of 100 does not really carry much authority. Mr. Commissioner, you are nodding your head, but that will not show on the record.

**The Deputy Chairman:** Senator Fairbairn?

**Senator Hastings:** I did not get an answer.

**Senator Fairbairn:** I want to piggy-back a thought on top of your question. As the Deputy Chairman has said, the perception of things is often the reality. Following on what Senator Hastings has said, the feelings we were getting were twofold. They were consistent in that two things were at play. First, somebody was being asked to play God in determining degrees

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** J'ai toujours eu pour attitude de considérer qu'une procédure qui suppose l'adoption d'un règlement devrait être accompagnée d'une illustration de la façon dont elle sera appliquée.

**Le vice-président:** Le ministre a publié un répertoire de directives concernant les ordonnances de détention. C'est un projet de règlement, je crois.

**Le sénateur Hastings:** En avons-nous un exemplaire?

**M. LeBlanc:** Vous parlez de la Commission de libération conditionnelle, n'est-ce pas?

**Le vice-président:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Est-il question de «bloquage»?

**Le vice-président:** A ma connaissance, oui.

**Le sénateur Hastings:** Ce sont les règlements que devra appliquer la Commission de libération conditionnelle une fois que ce projet de loi aura été adopté.

Le rapport est intitulé: «Libération sous surveillance obligatoire des déficients mentaux et des détenus dangereux», il est daté de janvier 1985. Le Groupe d'étude a examiné les divers problèmes et en a conclu que la solution exigerait des modifications législatives. Apparemment, le Service correctionnel canadien a pris les mesures nécessaires pour que le processus législatif suive son cours. Puis-je avoir une copie de ce document?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Sauf erreur, vous n'y avez aucune critère ni lignes directrices concernant l'application de cette loi. A partir de quel critère, arrivez-vous à une estimation de 100?

**M. LeBlanc:** Ce n'est qu'une évaluation sommaire des conséquences de cette disposition. Ce n'est pas plus que cela. Nous avons cru—si j'interprète bien cette loi—que dans les établissements carcéraux, ce groupe ne serait pas actuellement plus considérable que cela. Cette évaluation est provisoire. Le chiffre est approximatif.

**Le sénateur Hastings:** Mais sans ces critères ou lignes directrices, vous auriez pu l'évaluer à 200. Pourquoi n'avez-vous pas parlé de 200 détenus?

**M. LeBlanc:** Tant que le système n'est pas en place, il est difficile de prédire ce qui en sera.

**Le sénateur Hastings:** Il pourrait donc s'agir d'aussi peu que 100 détenus. Jusqu'où pourrait aller ce chiffre dans la pire hypothèse? Le chiffre de 100 ne semble pas vraiment sérieux. Monsieur le commissaire, vous faites signe que non, mais je vous signale que les signes de tête ne sont pas enregistrés au compte rendu.

**Le vice-président:** Sénateur Fairbairn, à vous la parole.

**Le sénateur Hastings:** On ne m'a pas répondu.

**Le sénateur Fairbairn:** Je voulais simplement étoffer votre question. Comme le vice-président l'a dit, les impressions prennent souvent le pas sur la réalité. A ce que le sénateur Hastings a dit, les impressions pourraient être de deux ordres. Son argumentation était logique, car deux réalités entrent en jeu. Tout d'abord, on demande à quelqu'un de prophétiser et de déter-

[Text]

of dangerousness or possibilities of dangerousness. In a sense, that is why many of them spoke in terms of wanting these matters nailed down at the time of sentence or in the procedure leading up to sentence, rather than afterwards. In other words, it is virtually impossible for anyone to make those kinds of judgements. Flowing from that position was the scepticism that in making the judgements, the tendency would be—in order to avoid making a terrible mistake and releasing someone who should not be released or whatever—to cast a wider net, rather than a more exclusive net. I think this opinion was expressed both by inmates and staff when we visited the institution.

**Mr. LeBlanc:** Perhaps I could comment on the numbers. I have here an assessment of the MS cases for 1984-85. Out of a possible 3,000; 1,000 were released on MS according to the following criteria.

**Senator Hastings:** What is the 3,000?

**Mr. LeBlanc:** It is 3,074. Had the criteria been in place—and this is strictly a research analysis—1,000 would have fallen under the categories of the proposed approach.

**Senator Hastings:** One thousand?

**Mr. LeBlanc:** If you will permit me to go on. If we take these criteria and go further, some of these cases would have been detained and a possible 100 out of the 1,000 would have fitted under this legislation. We also anticipate and are planning that about 50 of the 100 cases will be ordered to stay in community based residences. Those are the kinds of analyses. We have looked at the number of MS cases applying to the criteria and, of the total, we estimate 100 of that group would, in fact, be detained.

**Senator Godfrey:** You think 50 would be what?

**Mr. LeBlanc:** Would probably be put in community residences where they have a minimum form of supervision. They are not ready to go totally out into the community, but they can perform well in a community residence.

**Senator Hastings:** Could we have a copy of the document Mr. Commissioner?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** Would the 1,00 qualify under this criteria in the end?

**Senator Godfrey:** That is the sentence, I presume.

**Mr. Dion:** That is right. One thousand is the number of inmates who would qualify under the first criteria. That is, they have committed an offence.

**Senator Hastings:** Yes, all right.

**Mr. Dion:** I will read what I have here:

[Traduction]

miner le degré de danger ou la possibilité de danger que peut présenter un détenu. D'une certaine façon, c'est ce qui justifie certaines personnes de demander que ces questions soient tranchées lors du prononcé de la sentence ou du procès, plutôt qu'après. Autrement dit, on admet qu'il est pratiquement impossible pour qui que ce soit de rendre ce genre de jugement. Par ricochet, on semble appréhender que dans le jugement, on ait tendance—afin d'éviter de faire des erreurs impardonnables et de relâcher quelqu'un qui n'aurait pas dû l'être—à prendre plus de précaution qu'autrement. Cette opinion a été exprimée, je crois, tant par les détenus que par les membres du personnel lorsque nous avons visité l'établissement carcéral.

**M. LeBlanc:** J'aimerais, si vous me le permettez, exprimer un commentaire au sujet des chiffres qui ont été cités. J'ai ici des données sur les cas de surveillance obligatoire pour 1984-1985. Sur une population de 3 000, 1 000 détenus ont été relâchés sous surveillance obligatoire en se fondant sur le critère suivant.

**Le sénateur Hastings:** 3 000 quoi?

**M. LeBlanc:** Il s'agit plus exactement de 3 074. Si ce critère avait été en place—et il s'agit simplement d'une hypothèse d'analyse—1 000 détenus auraient été classés dans les catégories proposées.

**Le sénateur Hastings:** Mille?

**M. LeBlanc:** J'aimerais poursuivre, si vous me le permettez. À partir de ces critères, si nous extrapolons, certains de ces détenus auraient été maintenus en prison. Il y en aurait eu peut-être 100 sur les 1 000 qui auraient été visés par cette disposition. Nous prévoyons également—et nos plans vont dans ce sens—qu'environ 50 de ces 100 détenus auraient été assignés à un établissement résidentiel communautaire. Voilà dans quel sens vont nos analyses. Sur les assignations à surveillance obligatoire, toujours selon ce critère, nous avons évalué qu'une centaine de prisonniers seraient assignés à détention.

**Le sénateur Godfrey:** Les 50 seraient quoi?

**M. LeBlanc:** Ils seraient probablement assignés à des établissements résidentiels communautaires où ils seraient soumis à un minimum de surveillance. Ces détenus ne sont pas prêts à réintégrer totalement la société, mais ils peuvent se comporter de façon adéquate dans une résidence communautaire.

**Le sénateur Hastings:** Pourrions-nous avoir une copie du document, monsieur le commissaire?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Les 1 000 seraient-ils admissibles à ce genre de libération finalement?

**Le sénateur Godfrey:** Cela dépendrait de la peine, je présume.

**M. Dion:** C'est exact. Une centaine seraient visés par le premier critère, c'est-à-dire en fonction du délit commis.

**Le sénateur Hastings:** Très bien.

**M. Dion:** Je vous lis ce passage:



[Text]

The criterion that the offence must have caused death or serious harm will serve to screen out approximately half of these cases.

So we are down to 500.

The third criterion of likelihood to commit another such crime is expected to screen down the number of referrals to approximately 250.

Then the commissioner indicated that one hundred cases would be gated and one hundred cases would be subject to a decision of the Parole Board. Fifty of those would be in imposed residence requirements in a community based residential facility.

I will provide a copy of this document to the Clerk.

**Senator Hastings:** Thank you.

The figure of 100 is in one year, then?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Mr. Dion:** Yes.

**Senator Hastings:** In two years it would be two hundred.

**Senator Barootes:** Not necessarily.

**Senator Hastings:** Not necessarily. It is going to be going up. The total is not 100; it is more than 100.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, may I pursue another line of thought following Senator Fairbairn's observations, and your own, that the learned judge and learned counsel in Manitoba and elsewhere suggested, namely, that identification of these cases, that are so serious, should be made at time of sentencing, at the time of trial, or at the time of decision, to give some indication to the prisoner, or the inmate that there was some substantial reason that he had hope, or no hope, in the future. Is that a better level, in your opinion, at which to make a decision—in other words more scientific, more behavioural science worthy—than to have the observation of the behaviour pattern and, if you will, the retention pattern of that inmate, under supervision, if I may use that term, and with whatever modalities of science you have at your convenience—and I do not think they are very heavy, to tell you the truth? Is the judgment better made at the time of sentencing, than to observe the prisoner over a period of five or more years, or whatever it is, and say, "Look, this man's personality and behaviour pattern have improved, or deteriorated, under supervision and custody?" In your opinion, which is the fairer system? Do you have any judgment to make concerning this? I think it would be terrible if the judge decided, on the evidence he saw at trial, that "this man is going to be dangerous for many years, or forever," and then it is found that under therapeutic and custodial management that person's behaviour had improved a great deal. He goes into prison with no hope right away.

**Mr. LeBlanc:** Yes. There is a great deal of merit to that approach; but, as you have noted, it does not take into account the behaviour that the individual may occur over a period of 10 years, whereas some come in, they do change for a variety

[Traduction]

Le critère selon lequel le délit doit avoir causé la mort ou un tort considérable réduira ce nombre approximativement de moitié.

Il n'y en a donc plus que 500.

Et le troisième critère sur la probabilité de commission d'un autre crime de cette nature réduira ce nombre encore de moitié pour un total de 250 audiences.

Puis le commissaire signale que cent détenus seraient soumis au «bloquage» et cent attendraient une décision de la Commission de libération conditionnelle. Cinquante d'entre eux seraient assignés à un établissement résidentiel communautaire.

J'envoie une copie de ce document au greffier.

**Le sénateur Hastings:** Merci.

Ce chiffre de 100 n'est que pour une année, n'est-ce pas?

**M. LeBlanc:** Oui.

**M. Dion:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Dans deux ans cela s'élèverait à deux cent.

**Le sénateur Barootes:** Pas nécessairement.

**Le sénateur Hastings:** Pas nécessairement. Cela va monter. Le total n'est pas 100, mais plus que 100.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, puis-je, dans un autre ordre d'idées revenir aux observations du sénateur Fairbairn et aux vôtres, portant sur ce que le savant juge et le savant avocat du Manitoba et d'ailleurs ont suggéré à savoir que dans le jugement qu'il prononce sur des cas qui sont si graves, c'est-à-dire au moment du procès ou au moment de prendre sa décision le juge devrait donner au prisonnier ou au détenu des indices lui permettant de savoir s'il a des raisons ou non d'espérer pour l'avenir. Ne serait-il pas mieux, à votre avis, de prendre la décision à ce moment-là—ne serait-ce pas plus scientifique, plus conforme à la science du comportement, que d'attendre d'avoir observé le comportement et, si vous voulez, le comportement d'incarcération du détenu sous surveillance, si je puis utiliser cette expression, avec tous les moyens scientifiques à votre disposition—et je ne crois pas qu'ils soient très élaborés, en vérité? Ne vaut-il pas mieux porter un jugement au moment où la sentence est prononcée que d'observer le prisonnier pendant cinq années ou plus avant de déclarer: «Bon; la personnalité et le comportement de cette personne se sont améliorés, ou détériorés, pendant qu'elle était sous surveillance et garde»? Quel est à votre avis le système le plus juste? Voulez-vous vous prononcer à ce sujet? Je crois qu'il serait terrible pour un juge de décider sur la foi des preuves reçues devant le tribunal que «tel ou tel homme sera dangereux pour de nombreuses années, ou pour toujours» et qu'on découvre ensuite, après que l'homme en question ait suivi une thérapie pendant sa détention, que son comportement s'est beaucoup amélioré. Autrement, il entre en prison sans aucun espoir dans l'immédiat.

**M. LeBlanc:** Oui. C'est une solution fort intéressante mais, comme vous l'avez signalé, elle ne tient pas compte du comportement éventuel de cette personne sur une période de 10 ans; à l'inverse, pour diverses raisons certains détenus changent pen-

[Text]

of reasons, and they are no longer as dangerous as they would have been previously. On the other hand, there are some who come in with a reasonably clean record but who, as a result of their incarceration, get involved with altercations with other inmates, in knifing, and so on. But there is a great deal of merit that judgment be made, in the first instance, by the court.

**The Deputy Chairman:** Which does not take away from the fact that the fellow has improved and might even make parole.

**Mr. LeBlanc:** That is right.

**The Deputy Chairman:** You are talking about targeting.

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**The Deputy Chairman:** Watching that inmate.

**Senator Flynn:** You can help the judge to make some kind of a report.

**The Deputy Chairman:** Only on parole.

**Senator Flynn:** No, no, no; I mean at the time of sentencing. I have never been involved in criminal law very much, but it seems to me that the judge has to complete a report on each serious case. That is only one element. The other element, of watching his behaviour in jail, is necessary. The two methods do not exclude each other. They are important, in my view.

**Senator Barootes:** Yes. I think the combination of the two is a much better method of judging the person, because I am not sure that a trial by that judge confers upon him, individually, some special quality of making that decision 15 or 25 years in advance. We must be thinking that our judges have supernatural prophesy conferred upon them at the time they are given their robes. I am not sure that that applies in every instance, that is what worries me about that.

**Senator Fairbairn:** The interesting thing was that this particular point was made by both sides.

**Senator Barootes:** Yes; but it depends a great deal on whose ox is being gored. If the prisoner thinks it is going to be of more benefit to him at that time, and if the administrator thinks it is going to take the weight off his shoulders, why not?

**The Deputy Chairman:** It is easy to understand why the inmate has that point of view. When we say, "Look, don't you understand why we need this for these one or two hundred inmates?" they say, "Yes, but I have been through this, and it does not include me." The targeting, or naming—"targeting" may be a bad term—seems to me to be beneficial, so that 98 per cent of your prison population do have the light at the end of the tunnel, that Senator Hastings keeps talking about.

**Senator Godfrey:** I must just interject with my own observation. It does not worry me that you wait until he is in prison and towards the end, because I think that things might develop in prison that you can see. I am not disturbed by that element at all. I must say that I am delighted with the parole regula-

[Traduction]

dant leur incarcération et cessent d'être aussi dangereux qu'ils auraient pu l'être. D'autres, par contre, arrivent au pénitencier avec un casier peu chargé, mais pendant leur incarcération ils se disputent avec d'autres détenus, se battent au couteau, etc. Il n'en reste pas moins qu'il serait certainement souhaitable que le jugement soit d'abord porté par le tribunal.

**Le président suppléant:** Ce qui ne touche en rien au fait que l'individu peut s'être amélioré et se mériter même une libération conditionnelle.

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**Le président suppléant:** Vous parlez de «nommer».

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le président suppléant:** C'est-à-dire de surveiller le détenu.

**Le sénateur Flynn:** Vous pouvez aider le juge à présenter une forme quelconque de rapport.

**Le vice-président:** Seulement en cas de libération conditionnelle.

**Le sénateur Flynn:** Non, non, non! Je veux dire au moment où la sentence est prononcée. Je ne m'y connais pas trop en droit pénal, mais il me semble que le juge doit rédiger un rapport sur chaque affaire grave. Mais ce n'est là qu'un seul élément. L'autre, c'est-à-dire la surveillance du détenu dans le pénitencier, est nécessaire. Ces deux éléments ne s'excluent pas l'un l'autre. Ils sont importants, à mon avis.

**Le sénateur Barootes:** Oui. Je crois que la conjugaison des deux permet de porter un meilleur jugement sur la personne, parce que je ne suis pas sûr du tout que dans chaque cas les juges soient, individuellement, investis d'un pouvoir spécial leur permettant de prendre des décisions 15 ou 25 années à l'avance. Ou alors pensons-nous qu'en recevant leur robe de magistrat les juges sont investis du don surnaturel de prophétie? Je ne suis pas sûr que cela s'applique dans chaque cas, et c'est ce qui me préoccupe en ce domaine.

**Le sénateur Fairbairn:** Ce qui est intéressant, c'est que cet argument a été avancé par les deux côtés.

**Le sénateur Barootes:** Oui; mais cela dépend de qui est en cause. Si le prisonnier estime que cela lui serait plus profitable à ce moment-là, et si l'administrateur pense de son côté que cela sera moins lourd à porter, pourquoi pas?

**Le vice-président:** On comprend facilement pourquoi le détenu pense comme cela. Lorsque nous disons: «Écoutez, ne comprenez-vous pas pourquoi nous avons besoin de cela pour ces cent ou deux cents détenus?», on nous répond: «Oui, mais j'ai déjà passé par là et cela ne me vise pas.» La fixation d'un délai, ou le fait de le nommer—car «fixation d'un délai» est peut-être une mauvaise expression—me semble bénéfique puisque 98 p. 100 de la population carcérale verrait la lumière au bout du tunnel, dont le sénateur Hastings n'arrête pas de parler.

**Le sénateur Godfrey:** Permettez-moi d'intervenir. Cela m'est parfaitement égal que vous attendiez qu'il soit en prison et même vers la fin de sa détention, parce que je crois que des choses observables peuvent se passer en prison. Cela ne me dérange pas du tout. J'avoue que je suis enchanté du Règle-



*[Text]*

tions which I have just seen—which I gather have not been passed, but it is proposed that they be passed—and I withdraw my criticism. I see you have them, even though you did not know you had them.

**Mr. LeBlanc:** Well, they are parole, I think.

**Senator Godfrey:** They seem to be fairly reasonable as guidelines.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, if there is an absolutely essential question, one that this committee or the Parliament of Canada could not live without, I will allow it. Otherwise, we have three or four items of business to clean up. My understanding is that we shall be evicted from this room in about three and a half minutes.

**Senator Hastings:** When could we carry on with Mr. LeBlanc?

**The Deputy Chairman:** We could carry on with Mr. LeBlanc at his availability.

**Senator Hastings:** Next week?

**The Deputy Chairman:** Are you available next week, sir?

**Mr. LeBlanc:** Except for certain days. I have a senior management committee meeting for two days next week.

**The Deputy Chairman:** We are to hear from Mr. Outerbridge on Tuesday.

**Senator Hastings:** It occurred to me that we might make some changes in order to preserve the continuity of the evidence as we proceed. I make that suggestion, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** Certainly. I will take it up with the Clerk and check on the availability of the two witnesses. I thought the purpose would be that before we went into our Easter break we would have heard from Mr. LeBlanc and Mr. Outerbridge, who, I think, are kind of essential for this bill. There are other matters to be heard, but I thought we should at least have those in.

Honourable senators, there are a couple of matters that I should like to deal with.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, could I first express the appreciation of the committee to Mr. LeBlanc for the courtesy shown by him and his staff with respect to our visit. It has been very much appreciated.

**The Deputy Chairman:** Yes. Mr. Commissioner, we were very well received. Secondly, the senators have enjoyed it so much that they want to keep the show going. We have tours going. We have a couple seriously in mind, and so we will be back to your service again, and we thank you very much for your assistance in that. Thank you Mr. LeBlanc.

Honourable senators, I have here a report on a visit to prairie penitentiaries by Senators Doyle, Fairbairn, Hastings and myself. These were to the Stoney Mountain Penitentiary, the Saskatchewan Penitentiary, the Regional Psychiatric Centre and the Drumheller Institution. I don't think anything need be

*[Traduction]*

ment relatif à la libération conditionnelle, que je viens de voir—et qui, je suppose, n'a pas encore été adopté mais qui doit l'être—et je retire mes critiques. Je vois que vous l'avez, même si vous ne le saviez pas.

**M. LeBlanc:** C'est bien la libération conditionnelle, me semble-t-il.

**Le sénateur Godfrey:** Ces lignes directrices me paraissent assez raisonnables.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, si quelqu'un a une question absolument essentielle à poser, absolument vitale pour ce comité et le Parlement du Canada, je lui permet de la poser. Autrement, nous avons trois ou quatre autres points à aborder. On me dit que nous serons chassés de cette pièce dans à peu près trois minutes et demie.

**Le sénateur Hastings:** Quand pourrions-nous poursuivre avec M. LeBlanc?

**Le vice-président:** Quand cela lui conviendra.

**Le sénateur Hastings:** La semaine prochaine?

**Le vice-président:** Êtes-vous libre la semaine prochaine, monsieur?

**M. LeBlanc:** Pas tous les jours: j'ai une réunion de deux jours du Comité des cadres supérieurs la semaine prochaine.

**Le vice-président:** Nous accueillons M. Outerbridge mardi.

**Le sénateur Hastings:** Je me suis dit que nous pourrions peut-être faire des changements pour sauvegarder la continuité du témoignage à mesure que nous avançons. J'en fais la suggestion, monsieur le président.

**Le vice-président:** Entendu. J'en discuterai avec le greffier et vérifierai auprès des deux témoins. Je croyais qu'avant de nous quitter pour Pâques nous en aurions terminé avec MM. LeBlanc et Outerbridge dont les témoignages, me semble-t-il, sont essentiels pour l'examen de ce projet de loi. D'autres témoignages doivent être entendus, mais je pensais que nous voudrions au moins avoir ceux-là.

Honorables sénateurs, il y a deux questions que je voudrais régler.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, pourrais-je d'abord dire à M. LeBlanc et à son personnel à quel point le comité apprécie la courtoisie dont ils ont fait preuve à l'occasion de notre visite. Elle fut très appréciée.

**Le vice-président:** Oui, Monsieur le Commissaire, nous avons été très bien reçus. Deuxièmement, les sénateurs ont tellement apprécié cela qu'ils veulent que ça continue. D'autres tournées sont prévues. Deux sont déjà sérieusement envisagées et nous reviendrons donc à votre service et vous remercions beaucoup de votre aide.

Honorables sénateurs, j'ai en main un rapport des sénateurs Doyle, Fairbairn, Hastings et moi-même sur leur visite des pénitenciers des Prairies, à savoir l'Institution de Stoney Mountain, le pénitencier de la Saskatchewan, le Centre psychiatrique régional et l'Institution de Drumheller. Je crois que nous n'avons rien d'autre à faire pour le moment que de dépo-

[Text]

done at this time except to table this report and to have a motion to append it to our proceedings.

**Senator Hastings:** I so move, Mr. Chairman.

**Hon. Senators:** Agreed.

*(For text of document see Appendix LEG-43A)*

**The Deputy Chairman:** As well, honourable senators, I should like a motion to append three documents as appendices to today's proceedings. First, the Monthly Notice of Earned Remission as ferreted out by Senator Hastings in his research, secondly, the Statement on the Overall Impact of the Legislation, referred to be the Commissioner, and thirdly, the Guidelines Respecting Detention Orders, which I referred to at some point. Those are the guidelines for the Parole Board.

**Senator Hastings:** Do we have a complete set of regulations?

**The Deputy Chairman:** Yes. Are you saying that we should not append the parole regulations?

**Senator Godfrey:** I think they would be very helpful.

**Senator Fairbairn:** I move that they be appended.

**Hon. Senators:** Agreed.

*(For text of documents see Appendices LEG-43A, LEG-43B and LEG-43C)*

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, the Tenth Annual Ontario Family Court Clinic Conference is to be held from May 7 to 9. There are several matters to be discussed at that conference, including the Young Offenders Act and the Divorce Act. The steering committee has recommended that Don Macdonald, our research officer, attend that conference. I am seeking a motion that Mr. Macdonald attend that conference and that his expenses be reimbursed by the committee.

**Senator Flynn:** I so move.

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

ser ce rapport et d'avoir une motion pour l'annexer à notre procès-verbal.

**Le sénateur Hastings:** Je le propose, monsieur le président.

**Des voix:** Adopté.

*(Voir l'Appendice LEG-43A pour le texte du document)*

**Le vice-président:** Je voudrais une autre motion, honorables sénateurs, pour mettre trois autres documents en appendice à nos délibérations d'aujourd'hui. D'abord l'avis mensuel de réduction de peine, déniché par le sénateur Hastings au cours de ses recherches; deuxièmement, l'appréciation de l'impact global du projet de loi C-67 sur la population pénitentiaire adressé au Commissaire et troisièmement les directives concernant les ordonnances de détention, auxquelles j'ai fait allusion. Il s'agit des lignes directrices touchant la Commission des libérations conditionnelles.

**Le sénateur Hastings:** Avons-nous le texte complet du Règlement?

**Le vice-président:** Oui. Dites-vous que nous ne devrions pas le mettre en appendice?

**Le sénateur Godfrey:** Au contraire, je crois qu'il serait très utile.

**Le sénateur Fairbairn:** Je propose qu'il soit mis en appendice.

**Des voix:** Adopté.

*(Pour le texte de ces documents, voir les Appendices LEG 1-43C).*

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, la Dixième conférence annuelle de l'Ontario Family Court Clinic aura lieu du 7 au 9 mai. Plusieurs questions y seront abordées, touchant notamment la Loi sur les jeunes délinquants et la Loi sur le divorce. Le comité directeur recommande que Don Macdonald, notre attaché de recherche, assiste à cette conférence. Je voudrais donc une motion portant que M. Macdonald assiste à ladite conférence et que ses frais lui seront remboursés par le comité.

**Le sénateur Flynn:** Je le propose.

**Des voix:** Adopté.

Le comité ajourne ses travaux.



## APPENDIX "LEG 43-A"

REPORT ON A VISIT TO  
PRAIRIE PENITENTIARIES BY  
SENATORS DOYLE, FAIRBAIRN,  
HASTINGS, AND

NURGITZ

On behalf of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, in its study of the subject-matter of Bills C-67 and C-68, we visited four penal institutions:

1. Stony Mountain Penitentiary,  
Stony Mountain, Manitoba;
2. Saskatchewan Penitentiary,  
Prince Albert, Saskatchewan;
3. The Regional Psychiatric Centre,  
Saskatoon, Saskatchewan; and
4. Drumheller Institution  
Drumheller, Alberta.

We had the opportunity, during our visits, to discuss the proposed legislation with inmate committees, wardens, and members of the staff of the institutions.<sup>(1)</sup> We found all with whom we came in contact during these meetings to be helpful and well-informed; and we are grateful for their contribution to our understanding of some of the implications of these Bills.

This report is primarily intended to be a summary of the views expressed to us on the proposed legislation during our visits. The concerns of the inmates will be reviewed first, followed by a summary of those of the penitentiary wardens and staff. The report concludes with a brief account of some other matters which came to our attention as a result of our visits.

## THE INMATE COMMITTEES

The overriding concern of the inmate committees is with that part of Bill C-67 which would introduce a system for "gating" potentially dangerous inmates—i.e., preventing their release on mandatory supervision, and detaining them in custody until warrant expiry.<sup>(2)</sup> We were told that there is, among

<sup>(1)</sup> The names of the wardens, and of the members of the inmate committees, are appended to this report.

<sup>(2)</sup> The National Parole Board has no jurisdiction over the release of an inmate on mandatory supervision, which occurs when an inmate has "earned" enough remission of sentence—usually at the  $\frac{2}{3}$  point of sentence for those inmates who are not serving minimum sentences. This is to be contrasted with release on parole, over which the Board has a discretion, and which is theoretically available, in most cases, after  $\frac{1}{3}$  of a sentence has been served. It is only after an actual release on mandatory supervision that the Board can reassert control by suspending or revoking the release for misconduct. "Gating" would give the Board the power to refuse release on mandatory supervision to those inmates whom it considers dangerous; thus compelling them to serve the remainder of sentence in detention. The term itself derives from an unsuccessful attempt by the Board, in 1983, to employ the existing *Parole Act* to prevent the release on mandatory supervision of certain allegedly dangerous inmates "at the prison gate".

## APPENDICE «LEG 43-A»

RAPPORT D'UNE VISITE DANS  
DES PÉNITENCIERS DES PRAIRIES  
PAR LES SÉNATEURS DOYLE,  
FAIRBAIRN, HASTINGS

ET NURGITZ

Au nom du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, chargé d'étudier la teneur des projets de loi C-67 et C-68, nous avons visité les quatre pénitenciers suivants:

1. Le pénitencier de Stony Mountain  
Stony Mountain (Manitoba)
2. Le pénitencier de la Saskatchewan  
Prince Albert (Saskatchewan)
3. Le Centre psychiatrique régional de Saskatoon  
Saskatoon (Saskatchewan)
4. Le pénitencier de Drumheller  
Drumheller (Alberta)

Nous avons eu l'occasion de discuter des projets de loi avec les comités des détenus, les directeurs et les membres du personnel de ces établissements.<sup>(1)</sup> Tous ceux à qui nous avons eu affaire au cours de ces réunions étaient bien informés et ils se sont montrés fort coopératifs; nous leur sommes reconnaissants de nous avoir aidés à mieux comprendre certaines des répercussions de ces projets de loi.

Le présent rapport se veut surtout un résumé des points de vue qui nous ont été communiqués au sujet des projets de loi. Il présente d'abord les préoccupations exprimées par les détenus, puis résume celles des directeurs et des membres du personnel des établissements pénitentiaires. Il se termine par un bref compte rendu d'autres questions qui nous ont été signalées.

## LES COMITÉS DE DÉTENUS

La principale préoccupation des comités de détenus concerne la partie du projet de loi C-67 qui établirait un système de «blocage» à l'intention des détenus pouvant être dangereux; ces derniers ne pourraient être libérés sous surveillance obligatoire et devraient purger le reste de leur peine.<sup>2</sup> On nous a dit

<sup>(1)</sup> La liste des directeurs des établissements et des membres des comités de détenus figure en annexe.

<sup>2</sup> La Commission nationale des libérations conditionnelles n'a pas compétence sur la libération sous surveillance obligatoire, qui intervient lorsqu'un détenu a mérité une réduction de peine suffisante, c'est-à-dire habituellement après qu'il a purgé les deux tiers de sa peine lorsqu'il ne s'agit pas d'une peine minimale. La Commission a un pouvoir discrétionnaire sur la libération conditionnelle, qui théoriquement est accordée dans la plupart des cas après qu'un détenu a purgé le tiers de sa peine. Ce n'est qu'après qu'un détenu a effectivement été libéré sous surveillance obligatoire que la Commission peut réaffirmer son pouvoir, en suspendant ou en révoquant cette libération, pour mauvaise conduite. Le régime du «blocage» accorderait à la Commission le pouvoir de refuser une libération sous surveillance obligatoire à ceux qu'elle considère dangereux; elle les obligerait donc à purger le reste de leur peine. Le terme «blocage» est apparu en 1983, à l'époque où la Commission a, sans succès, cherché à utiliser la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* pour empêcher certains détenus prétendument dangereux de profiter d'une libération sous surveillance obligatoire, en suspendant celle-ci dès leur sortie de l'établissement.

inmates, a great deal of anxiety and tension being generated by the possible establishment of a gating process. Many inmates deeply resent any further adjustment to the remission system, which is characterized as a vital safety valve in the penitentiaries, and which serves as an incentive to nondisruptive behaviour. There is a fear that gating, because it has the potential to render earned remission ineffectual, could result in a decline of order and discipline. Even inmates not directly affected by gating, such as those serving life sentences who do not benefit from remission, submit that they would suffer adverse consequences. They contend that they would have to deal with a more restive and potentially more violent population of offenders, who would react to the imposition of restrictions on release.

It was conceded by some inmates that those aspects of gating which are potentially damaging to institutional stability might be justified if their implementation genuinely served to protect the public. But they were doubtful that holding inmates for the last third of their sentences would serve to do any more than merely delay the problem. Indeed, it could result in the release of an even angrier, more hostile, and more violent inmate than one who is released on his mandatory supervision date, and in release without the benefit of supervision. In expressing these concerns, the inmates echoed the views of many witnesses who appeared before the Legislative Committee of the House of Commons.

Another submission by some of the inmates was that the gating procedures would be over-used. They fear that institutional staff will use gating as another tool to coerce appropriate behaviour, and that inmates who are not necessarily dangerous (in the sense of being likely to "cause death or serious harm" as required by the Bill) will be threatened by the process. Even if gating is used with restraint, they fear that an inevitable "failure" (i.e. the commission of a violent offence by an inmate who was not gated) will lead to its much harsher application in the future; and that other legitimate conditional release procedures will become tainted, and will be more restrictively applied.

The inmates have little confidence that the National Parole Board will fairly and thoroughly administer gating. They feel that the Board does not give sufficient consideration to information supplied by custodial officials. Beyond this, they doubt the ability of any group or person to accurately predict dangerousness. Every inmate group expressed the preference that the question of gating should be decided by the courts. They feel that the procedures in the courts are more equitable, that judges could look into the question of the detention of the potentially dangerous with more objectivity, and that the appeal procedures in the court system should be available.

Most of the inmates with whom we met agreed that there does exist a problem with some inmates who are obviously and seriously dangerous, and who, under the existing law, must be released on mandatory supervision once they earn sufficient remission. They submit, however, that the gating procedures in

que l'éventualité d'un tel système causait beaucoup d'anxiété et de tension chez les détenus. Bon nombre s'opposent farouchement à toute autre modification du régime des réductions de peine, qui est une soupape de sûreté essentielle dans les pénitenciers et favorise la bonne conduite. Comme le système du blocage peut invalider une réduction de peine méritée, on craint qu'il n'entraîne un effritement de l'ordre et de la discipline. Même les détenus que ce régime ne toucherait pas, c'est-à-dire ceux qui purgent une peine d'emprisonnement à vie et qui n'ont pas droit à une réduction, soutiennent qu'ils en subiraient les conséquences dans la mesure où il leur faudrait composer avec des détenus plus réfractaires et éventuellement plus violents qui réagiraient à l'imposition de telles restrictions en matière de libération.

Certains détenus reconnaissent que les aspects de ce régime qui pourraient nuire à la stabilité d'un établissement pénitentiaire pourraient se justifier si leur mise en œuvre servait véritablement à protéger le public. Ils estiment toutefois que le fait de ne pas libérer un détenu avant qu'il ait purgé le dernier tiers de sa peine ne fera rien de plus que différer le problème. Le détenu serait finalement libéré sans surveillance et il serait peut-être alors encore plus frustré, hostile et violent qu'un autre qui obtiendrait à la date prévue sa liberté sous surveillance obligatoire. A ce sujet, le point de vue des détenus faisait écho à celui de bon nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité législatif de la Chambre des communes.

D'autres détenus soutiennent que le régime du blocage serait utilisé à outrance. Ils craignent que le personnel des établissements pénitentiaires s'en serve comme d'un autre moyen de coercition et qu'il en menace même les détenus qui ne sont pas nécessairement dangereux (c'est-à-dire susceptibles de «causer une perte de vie ou un tort considérable», comme le définit le projet de loi). Même si ce procédé est utilisé avec mesure, ils craignent que les «échecs» inévitables (détenus qui n'auraient pas été bloqués et qui commettraient un crime violent) entraînent une application plus sévère et que les autres mécanismes légitimes de libération conditionnelle ne soient faussés et appliqués avec plus de restrictions.

Les détenus ne sont guère convaincus que la Commission administrerait ce procédé avec soin et de manière équitable. Ils estiment qu'elle ne tient pas suffisamment compte des renseignements que lui fournissent les fonctionnaires du service correctionnel. Par ailleurs, ils doutent qu'un groupe ou une personne puisse établir avec exactitude si un individu peut être dangereux. Tous les groupes de détenus ont dit préférer que la question du recours au blocage soit tranchée par les tribunaux. Selon eux, la procédure judiciaire est plus équitable et les juges peuvent se pencher avec plus d'objectivité sur la question de la détention des individus potentiellement dangereux. Ils estiment aussi qu'on devrait avoir la possibilité d'interjeter appel auprès d'un tribunal.

La plupart des détenus que nous avons rencontrés conviennent qu'il existe un problème en ce qui concerne les détenus qui sont manifestement très dangereux et qui, aux termes des lois existantes, doivent être libérés sous surveillance obligatoire une fois qu'ils ont obtenu une réduction de peine suffisante.



Bill C-67 would do very little to deal with such inmates. Holding them in a penitentiary until sentence expiry only protects society for a brief period. Some form of indeterminate sentencing, preferably administered by the courts along the lines of the dangerous offender provisions of the *Criminal Code*, would be preferable. In the case of mentally disturbed offenders, more effective treatment is needed. In addition, they submit that any process of detention should be effected at the sentencing stage, and not with a "shot gun" approach near the end of a sentence.

One further matter upon which the inmates were in agreement was their opposition to the retroactivity of the gating procedure - the fact that it will apply to inmates who will have already started serving sentences when the legislation comes into force. They view this as fundamentally unfair, as a changing of the rules in mid-stream, directed at inmates who have been led to adjust their behaviour based on a seemingly fixed set of assumptions as to remission and sentence length.

Most of the concerns of the inmate committees have to do with the gating procedure. Less comment was made about the so-called "one shot mandatory supervision" amendments in Bill C-67, which would preclude certain inmates from earning further remission after having their release on mandatory supervision revoked.<sup>(1)</sup> Where comment was made as to this aspect of the Bill, it was generally to the effect that this adjustment to the remission system would also increase the level of tension in the institutions. It was also speculated that some inmates will choose not to be released on mandatory supervision (a choice open to them under subs. 15(3) of the *Parole Act*), rather than be subject to the imposition of the strictures inherent in "one shot" release. Another matter upon which there was comment was the proposal in Bill C-67 to inaugurate mandatory review by the Board at the 1/6 point of sentence, for purposes of day parole consideration. This was generally viewed as not having much impact on the number of day parole releases already made.

## THE STAFF OF THE INSTITUTIONS

A striking feature of the views expressed to us by staff at the institutions is the large degree of concurrence between those views and those of the inmates with respect to the proposed legislation. It was generally agreed that the introduction of

Mais d'après eux, le mécanisme du «blocage» prévu dans le projet de loi C-67 ne réglerait pas le cas de ces détenus. Les incarcérer jusqu'à ce que leur peine expire ne protège la société que temporairement. Il vaudrait mieux que les tribunaux leur imposent une peine d'une durée indéterminée, conformément aux dispositions du *Code criminel* concernant les contrevenants dangereux. Dans le cas des déséquilibrés, ils affirment qu'il faudrait trouver un traitement plus efficace. En outre, ils soutiennent que les modalités de détention devraient être établies dès l'étape de la détermination de la sentence, et ne pas faire l'objet de décisions précipitées vers la fin d'une peine.

Les détenus étaient également unanimes dans leur opposition à la rétroactivité du blocage, c'est-à-dire à ce qu'il s'applique à des détenus qui auront déjà commencé à purger leur peine lorsque le projet de loi entrera en vigueur. Ils considèrent qu'il est fondamentalement injuste de changer les règles à mi-chemin pour des détenus qui ont été amenés à modifier leur comportement parce qu'ils pouvaient compter sur des critères apparemment fixes concernant la longueur des peines et les réductions.

La plupart des préoccupations des comités de détenus tournent autour du système du blocage. On a moins fait allusion aux dispositions du projet de loi C-67 prévoyant que les détenus dont la liberté sous surveillance obligatoire serait supprimée une fois ne pourraient plus mériter aucune réduction de peine.<sup>(1)</sup> De façon générale, quand on a fait des observations sur cet aspect du projet de loi, ce fut pour soutenir que cette modification du système de la réduction de peine augmenterait aussi la tension dans les pénitenciers. On a également avancé que des détenus pourraient choisir de ne pas être libérés sous surveillance obligatoire (ce qui leur est possible aux termes du paragraphe 15(3) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*), plutôt que de courir le risque de subir les conséquences de ce nouveau système. Une autre question qui a été abordée est la proposition du projet de loi C-67 voulant que le dossier du détenu qui veut une libération conditionnelle de jour soit obligatoirement soumis à la Commission lorsque l'individu en est au sixième de sa peine. De façon générale, on considérait que cela n'aurait pas beaucoup d'incidence sur le nombre des libérations conditionnelles de jour déjà accordées.

## LE PERSONNEL DES PÉNITENCIERS

Une des caractéristiques les plus frappantes des opinions du personnel des pénitenciers au sujet du projet de loi est qu'elles concordent dans une très grande mesure avec celles des détenus. Dans l'ensemble, tous conviennent que l'instauration du

<sup>(1)</sup> Under existing law, if an inmate's mandatory supervision is revoked, he must return to the penitentiary to serve the balance of his sentence. But on his return, he is not precluded from earning further remission on that balance. Bill C-67 originally would have forbidden revoked inmates originally incarcerated for some violent offences from earning further remission after a revocation. Thus, the appellation of "one shot" mandatory supervision. It was amended in the Legislative Committee of the House of Commons to restrict its application to those inmates who are formally considered for gating but who are not, in fact, detained.

<sup>(1)</sup> Aux termes des lois actuelles, si la liberté sous surveillance obligatoire est annulée, le détenu doit retourner au pénitencier pour y purger le reste de sa peine, mais il peut mériter d'autres réductions de la peine qu'il lui reste à purger. Dans sa version initiale, le projet de loi C-67 aurait empêché tous les détenus incarcérés pour avoir commis un crime violent de mériter d'autres réductions de peine après une telle annulation; ils n'auraient pu jouir qu'une fois d'une liberté sous surveillance obligatoire. Cette disposition a été modifiée par le comité législatif de la Chambre des communes, qui en a restreint l'application aux détenus qu'on prévoit officiellement «bloquer» mais qu'on ne retient pas dans les faits.

gating and one shot mandatory supervision may serve to increase the tensions inside penitentiaries. It was speculated that it may be necessary to create special areas within the institutions for the detention of gated inmates, in an effort to avoid a disruptive effect on the rest of the inmate population. Some of the staff with whom we spoke also agreed that gating may do little more than delay violent behaviour, and that consideration should be given to longer term custody of those who are obviously dangerous or mentally ill. However, the staff at the penitentiaries indicated that they will be prepared to implement the legislation upon its proclamation.

One disturbing feature of our contact with penitentiary staff was the frank admission by some officials that they viewed the proposed gating procedure as something which could be used as an incentive to proper behaviour by inmates, and to their participation in rehabilitative and other programmes within the penitentiary. The clear implication of this reasoning is that an inmate who is non-cooperative could find himself being threatened with the gating procedure. While this may be an understandable approach by staff, and while nothing in the proposed legislation would preclude this possible use of gating, it appears to be somewhat at odds with the express purpose of the legislation. The purpose is the "protection of the public".

The proposals are, in part, intended to allow for the continued detention of inmates who are not disruptive and who may participate in programs, but who are nonetheless deemed to be dangerous. If penitentiary staff are going to hold out gating as an incentive to "proper" behaviour, some difficulty might be caused when inmates who respond to this incentive are later detained, notwithstanding their behaviour in the institution. It may not be possible to use gating as both a means of detention to protect the public, and as a tool for the encouragement of cooperative behaviour, without causing some dissension and conflict within penitentiaries. If gating is to have any positive effect, its objectives and means of operation must be clearly enunciated both to the staff at penitentiaries, and to the inmates. Otherwise, a procedure ostensibly intended to protect society could result in the disruption of life in the penitentiary.

On the issue of "one shot,, mandatory supervision, the staff with whom we spoke indicated that they did not think that it would have much impact on the institutions, particularly in view of the narrowing in scope of its application by reason of amendments made in the House committee. On the question of early review for day parole, few were prepared to predict how many inmates it might benefit.

## OTHER MATTERS

During our visit we were shown a range of cells at a penitentiary in which there is "double-bunking"—the incarceration, in one six by eight foot cell, of two inmates. We found this to be very disturbing, particularly in light of the fact that it has

système de blocage et de la libération «unique» sous surveillance obligatoire peut contribuer à accroître les tensions dans les pénitenciers. Certains prétendent qu'il pourrait être nécessaire de prévoir des unités spéciales de détention dans les pénitenciers à l'intention des détenus bloqués à leur sortie, pour les empêcher d'avoir une influence néfaste sur le reste de la population carcérale. Certains des employés avec qui nous avons discuté étaient également d'avis que le blocage pourrait n'avoir pour tout effet que de retarder la manifestation de comportements violents et qu'il y aurait lieu de songer à garder plus longtemps les détenus qui sont manifestement dangereux ou psychopathes. Par contre, le personnel des pénitenciers s'est dit prêt à appliquer les nouvelles mesures dès la proclamation de la loi.

Nos contacts avec le personnel des pénitenciers nous ont permis de faire une constatation troublante. Certains directeurs ont franchement admis qu'ils voyaient dans le nouveau système de blocage un moyen d'inciter les détenus à se bien conduire et à participer aux divers programmes en vigueur dans les pénitenciers, notamment les programmes de réadaptation. En d'autres termes, on pourrait menacer de blocage les détenus récalcitrants. S'il est compréhensible que le personnel des pénitenciers envisage les choses sous cet angle, cette façon de voir entre jusqu'à un certain point en contradiction avec l'esprit du projet de loi, même si celui-ci ne contient aucune disposition interdisant d'user du blocage à cette fin. En effet, l'objet de cette procédure est de «protéger le public».

Les mesures proposées visent, en partie, à permettre de détenu plus longtemps les détenus dont le comportement n'est pas nuisible et qui peuvent participer aux divers programmes des pénitenciers, mais qui sont néanmoins jugés dangereux. Si le personnel des pénitenciers brandit la menace du blocage pour inciter les détenus à «se bien conduire», il risque de se produire des problèmes lorsqu'il faudra, quand même bloquer des détenus qui auront coopéré, sans tenir compte de leur comportement au pénitencier. Si l'on recourt au blocage pour inciter les détenus à la coopération, il sera peut-être impossible d'en user ensuite pour prolonger leur détention afin de protéger le public, sans engendrer le mécontentement et des conflits dans les pénitenciers. Pour que le blocage ait un effet positif, il faudra en expliquer clairement l'objet et le mode d'application tant au personnel des pénitenciers qu'aux détenus, à défaut de quoi cette mesure, qui a été expressément conçue pour protéger la société, pourrait engendrer des troubles dans les pénitenciers.

Quant à la libération «unique» sous surveillance obligatoire, d'après les employés avec lesquels nous en avons discuté, elle n'aura pas de répercussion notable dans les pénitenciers, surtout parce que les amendements adoptés par le comité de la Chambre en ont réduit le champ d'application. Par ailleurs, peu d'employés étaient en mesure de prévoir combien de détenus pourraient profiter de l'examen anticipé de leur cas en prévision de la libération conditionnelle de jour.

## AUTRES QUESTIONS

Au cours de notre visite, on nous a montré une rangée de cellules «à occupation double», c'est-à-dire des cellules de six pieds sur huit occupées par deux détenus. Nous avons jugé ces conditions absolument inacceptables, surtout lorsqu'on sait que



been estimated that 26% of the inmate population in the Prairie Region may have to be double bunked by 1992. (The percentage, apparently, may be even higher in other regions). We emerged convinced that a solution to this unacceptable practice must be found.

We were also shown a number of inmate programmes. At Stony Mountain, we visited the industry programmes. At Saskatchewan Penitentiary we were shown the innovative programmes that have been initiated there to assist inmates who have problems with alcohol and drug abuse, as well as the Special Program Unit. Warden O'Sullivan, and Messrs. Tuck, Peters and Hicks, members of his staff, are to be commended for their leadership and support in these areas. We were also impressed with the facilities and the work being done in the Regional Psychiatric Centre in Saskatoon, which is also an accredited hospital. Finally, at Drumheller we were fortunate to be invited to attend a session of the Native Lifeskills programme, which appears to genuinely assist native inmates to overcome some of the particular problems they face in prison.

## CONCLUSION

If our trip has accomplished nothing else, it has at least refuted the allegation made in the Legislative Committee of the House of Commons that inmates were not opposed, or were at most indifferent, to the changes proposed in Bills C-67 and C-68. At least in the Prairie institutions which we visited, there is a profound opposition to several elements of the proposed legislation. We also feel that our visit has served a useful purpose in both informing the inmates and staff about the legislation and committee proceedings, and to giving them a forum in which to express their concerns. This is particularly true with respect to inmates, who were not provided with an opportunity to make submissions directly to the Legislative Committee of the House of Commons.

Respectfully submitted,

Nathan Nurgitz, on behalf of  
Senators Doyle, Fairbairn, and  
Hastings

March 20, 1986

## APPENDIX

Stony Mountain, Manitoba  
Warden: Mr. Arthur Majkut  
Inmate Committee:

Mr. Arnold Badger, Chairman  
Mr. Arnold Blackbird  
Mr. Don Carrière  
Mr. John Lukes  
Mr. Wilfrid Osborne

Individual Inmates:

Mr. Mark Johnson  
Mr. Roy Trace

d'après les estimations, il pourrait se révéler nécessaire d'ici 1992 de détenir 29 p. 100 de la population carcérale de la région des Prairies en occupation double. (Il paraît même que ce pourcentage pourrait être supérieur dans d'autres régions.) L'expérience nous a convaincus qu'il est impératif de trouver une solution de rechange à cette pratique inacceptable.

On nous a également expliqué un certain nombre de programmes destinés aux détenus. A Stony Mountain, nous avons visité les ateliers de métiers. Au pénitencier de la Saskatchewan, on nous a expliqué les programmes innovateurs qui ont été mis sur pied pour aider les détenus alcooliques ou narcomanes et on nous a fait visiter l'unité des programmes spéciaux. Le directeur, M. O'Sullivan, et MM. Tuck, Peters et Hicks, membres de son personnel, doivent être félicités pour leur initiative et leur appui dans ces domaines. Nous avons en outre été impressionnés par les installations du Centre psychiatrique régional de Saskatoon, qui est également un hôpital accrédité, et par le travail qu'on y fait. Enfin, au pénitencier de Drumheller, nous avons eu la chance d'être invités à une séance du programme «Native Lifeskills», qui semble aider vraiment les détenus autochtones à surmonter certains des problèmes très particuliers qu'ils éprouvent dans les pénitenciers.

## CONCLUSION

Notre visite des pénitenciers n'aura pas été vaine, même si elle ne doit servir qu'à réfuter l'allégation faite devant le Comité législatif de la Chambre des communes selon laquelle les amendements proposés aux projets de loi C-67 et C-68 laissent tout au plus les détenus indifférents et ne suscitent chez eux aucune opposition. Nous avons constaté, en tout cas dans les pénitenciers des Prairies que nous avons visités, une forte opposition à plusieurs des éléments de ces deux projets de loi. Nous croyons également que cette visite a été utile en nous permettant d'informer les détenus et le personnel de pénitenciers du contenu des projets de loi et des travaux de notre comité et en leur fournissant une occasion d'exprimer leurs réserves, occasion que les détenus ont accueillie avec d'autant plus d'enthousiasme qu'ils n'avaient pas pu soumettre leurs mémoires directement à notre comité.

Respectueusement soumis,

Nathan Nurgitz, au nom  
des sénateurs Doyle, Fairbairn et  
Hastings

Le 20 mars 1986

## ANNEXE

Stony Mountain (Manitoba)  
Directeur: M. Arthur Majkut  
Comité de détenus

M. Arnold Badger, Président  
M. Arnold Blackbird  
M. Don Carrière  
M. John Lukes  
M. Wilfried Osborne

Des autres détenus

M. Mark Johnson  
M. Roy Trace

Prince Albert, Saskatchewan  
Warden: Mr. James O'Sullivan  
Inmate Committee:

Mr. George Turnbull, Chairman  
Mr. Thomas Gribble  
Mr. Ronald McCauley

Regional Psychiatric Centre (Prairies),  
Saskatoon, Saskatchewan

Executive Director: Mr. Robert Gillies

Drumbeller, Alberta

Warden: Mr. Jon Klaus

Inmate Committee:

Mr. Rick Ambrose, Chairman  
Mr. Tim Keating  
Mr. Larry Walters

Prince Albert (Saskatchewan)  
Directeur: M. James O'Sullivan  
Comité de détenus

M. George Turnbull, Président  
M. Thomas Gribble  
M. Ronald McCauley

Le Centre psychiatrique régional,  
Saskatoon, Saskatchewan

Directeur: M. Robert Gillies

Drumheller (Alberta)

Directeur: M. Jon Klaus

Comité de détenus

M. Rick Ambrose, Président  
M. Tim Keating  
M. Larry Walters



## APPENDIX "LEG 43-B"

Correctional Service Canada  
Service correctionnel Canada

## APPENDICE «LEG 43-B»

Federal Information Bank Number  
N° de la banque fédérale de données 23231MONTHLY NOTICE OF  
EARNED REMISSIONAVIS MENSUEL DE  
RÉDUCTION DE PEINE

|                        |                        |                            |                             |                                          |
|------------------------|------------------------|----------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|
| Name<br>Nom de famille | Given names<br>Prénoms | Inmate no.<br>N° du détenu | Institution — Établissement | Assessment period<br>Période sous examen |
|                        |                        | FPS No.<br>N° S.E.D.       |                             | From<br>De<br>To<br>À                    |

1. This is to advise you that for the period indicated above, you have earned and been awarded \_\_\_\_\_ days of remission based on your performance during this period.

1. La présente a pour but de vous aviser que, au cours de la période susmentionnée, vous avez mérité et il vous a été octroyé \_\_\_\_\_ jours de réduction de peine compte tenu de votre rendement pour cette période.

2. \_\_\_\_\_ days earned remission were not awarded to you for the following reasons:

2. \_\_\_\_\_ jours de réduction de peine ne vous ont pas été octroyés pour les raisons suivantes:

By an Earned Remission Board or designate  
Par un Comité de Réduction de peine méritée  
ou fonctionnaire désigné

Date

## APPENDIX "EG 43-C"

STATEMENT ON THE OVERALL IMPACT  
OF THE LEGISLATION

I want to ensure that the committee has a clear understanding of the impact of the legislation on the penitentiary population after adoption of the two major amendments proposed by this Government. These amendments are in response to the concerns raised by witnesses and members of the opposition.

The first amendment adopted yesterday consists of the addition of some offences to the schedule. It increases the number of inmates meeting the first of the three criteria leading to a referral to the Parole Board.

Based on a penitentiary population profile made on November 20th 1985 5,991 inmates out of 12,456 (48%) meet the first criterion under section 15.3(2)(a)

Yearly 1/3 of those to be released on M.S. meet this offence criterion. In 1984-85 approximately 1000 inmates out of the 3,074 released on M.S. would have fallen under this criterion had the legislation been in effect. The reason why the proportions are not constant (48% vs. 30%) is that the better risks among these inmates get parole.

The criterion that the offence must have caused death or serious harm will serve to screen out approximately half of these cases. And the third criterion of likelihood to commit another such crime is expected to screen down the number of referrals to approximately 250.

Some of these cases will be detained and we are anticipating a possible use of 100 cells a year for these cases. It is also anticipated that about 50 to 100 cases will be ordered to stay in community based residential centers (CCC or CRCS). The average time on M.S. is 11.4 months and less than 9% of all offenders released on M.S. have more than 2 years under supervision. So all our calculations are based on a one year detention period.

Those who are ordered to stay in CCCs or CRCS and those that the Parole Board decides to release on M.S.—most probably under special conditions and very strict supervision—after proper initial referral or after a yearly review, will have only one chance on M.S. which means that if they commit any breach of condition or any offence they will be returned to the penitentiary until the last day of their sentence. This is the nature of the amendment proposed by the Government in clause 11. It limits the application of the provisions of that clause to inmates who are properly referred to the Parole Board but not detained. We expect an impact of only about 40 cells a year based on a 50% revocation rate for one shot M.S.

It is anticipated that the provisions of the Bill that accelerate the release of low risk offenders will free about 200 cells. Therefore the Bill will have an impact of decreasing penitentiary population by approximately 150 inmates while offering a measure of protection against the most dangerous offenders.

## APPENDICE «LEG 43-C»

APPRÉCIATION DE L'IMPACT GLOBAL  
DU PROJET DE LOI C-67—SUR LA POPULATION  
PÉNITENTIAIRE

Cet énoncé a pour but de renseigner le comité quant à l'impact qu'aura ce projet de loi sur la population pénitentielle après l'adoption des deux principaux amendements proposés par ce gouvernement. Ces amendements répondent aux préoccupations exprimées par les témoins et les membres du comité.

Le premier amendement ajoute certains délits à l'annexe. Ceci a pour conséquence d'augmenter le nombre de détenus qui rencontrent le premier des trois critères qui peuvent conduire à un renvoi à la Commission des libérations conditionnelles.

Selon un profil de la population pénitentielle compilé le 20 novembre 1985, il y a 5,991 des 12,456 (48 p. 100) détenus qui rencontrent le premier critère de l'article 15.3 (2)(a).

Chaque année 1/3 de ceux qui sont libérés sous surveillance obligatoire rencontrent ce critère qui a trait au délit. En 1984-85, 1,000 des 3,074 (3 p. 100) détenus libérés sous surveillance obligatoire auraient rencontré ce critère si cette loi avait été en vigueur. La raison pour laquelle les proportions ne sont pas constantes (48 p. 100 vs. 30 p. 100) est que parmi les détenus qui rencontrent le premier critère, ceux qui constituent le meilleur risque obtiennent une libération conditionnelle.

Le critère selon lequel le délit doit avoir causé la mort ou un tort considérable réduira ce nombre approximativement de moitié. Et le troisième critère sur la probabilité de commission d'un autre crime de cette nature, réduira ce nombre encore de moitié pour un total de 250 audiences.

Certains de ces 250 cas seront gardés en détention et nous prévoyons l'usage d'une centaine (100) de cellules par année pour ceux-ci. Nous prévoyons, de plus, qu'il y aura de 50 à 100 cas qui recevront un ordre de résidence dans un centre résidentiel communautaire (CCC ou CRC). La moyenne de temps en surveillance obligatoire est de 11.4 mois et moins de 9 p. 100 des détenus sous surveillance obligatoire ont plus de 2 ans à purger sous surveillance; ainsi tous nos calculs sont fondés sur une période de détention d'un an.

Ceux qui recevront un ordre de résidence dans un CCC ou un CRC et ceux que la Commission décidera de laisser sortir sous surveillance obligatoire—présument sous un programme de surveillance très strict et avec des conditions spéciales—n'auront qu'une seule chance en S.O.; ils seront ramenés au pénitencier pour un bris de condition ou un nouveau délit. Ceci est l'essence du second amendement d'importance proposé par le gouvernement à la clause 11. Illimite l'application des dispositions de cette clause aux détenus dont le cas a été soumis correctement à la Commission mais qui n'ont pas été gardés en détention. Nous nous attendons à ce que cette disposition ne requière pas plus de 40 cellules par année selon un taux prévu de 50 p. 100 de révocation.

Nous prévoyons que les dispositions du projet de loi qui faciliteront l'accélération de la libération des détenus qui posent peu de risque, libérera à peu près 200 cellules par année. Ainsi si les autres facteurs sont constants, le projet de loi pourra avoir comme impact global, une réduction de la population pénitentielle tout en offrant une mesure de protection contre les détenus les plus dangereux.



## APPENDIX "LEG 43-D"

## GUIDELINES RESPECTING DETENTION ORDERS

## SOURCE:

BILL C-67, clause 5 creating new section 15.6 in the Act.

## SECTION 19.4

Where the Board proceeds to determine whether it should make an order pursuant to subsection 15.4(4) of the Act, or where it proceeds to determine the type of decision it should make pursuant to subsection 15.5(2) or (5) of the Act, it shall consider the following factors:

(a) the existence of a persistent pattern of violent behaviour as evidenced by factors such as the number of previous offences causing physical or psychological harm, the seriousness of the current offence, the existence of reliable information to the effect that the inmate has had difficulties controlling his violent impulses to the point of endangering the safety of others in the community or in confinement, the use of weapons in current or past offences, open threats of violence, the level of brutality used in the commission of current or past offences and a substantial degree of indifference to victims;

(b) psychiatric or psychological evidence that the inmate's character disorder, organic disorder, substance disorder or mental illness is of such nature that he is likely to commit, prior to what would be the expiry of the sentence he is then serving had the inmate not been credited with remission, an offence causing the death of or serious harm to another person;

(c) the existence of reliable information compelling a conclusion that the inmate is planning to commit, prior to what would be the expiry of the sentence he is then serving had the inmate not been credited with remission, a crime causing the death of or serious harm to another person; and

(d) the availability of supervision programs which would offer adequate protection to the public against the risk that this inmate might otherwise pose until what would be, had the inmate not been credited with remission, the expiry of the sentence he is then serving.

## APPENDICE «LEG 43-D»

## DIRECTIVES CONCERNANT LES ORDONNANCES DE DÉTENTION

## Source:

L'article 5 du Projet de loi C-67 ajoute le nouvel article 15.6 à la loi.

## ARTICLE 19.4

Lorsque la Commission détermine si elle doit rendre une ordonnance prévue au paragraphe 15.4(4) de la Loi ou qu'elle détermine le genre de décision qu'il y a lieu de rendre en vertu des paragraphes 15.5(2) et (5) de la Loi, elle tient compte des considérations suivantes:

a) l'existence d'un schème continué de comportement violent prouvé par divers facteurs, tels que: le nombre d'infractions antérieures causant des blessures ou des problèmes psychologiques; la gravité de l'infraction pour laquelle le détenu est actuellement incarcéré; l'existence de renseignements sûrs indiquant que le détenu a des difficultés à maîtriser ses impulsions violentes et peut mettre en danger la sécurité d'autres personnes dans la collectivité ou en milieu carcéral; l'utilisation d'armes lors de la perpétration d'infractions antérieures ou de l'infraction pour laquelle il est actuellement incarcéré; des menaces publiques de recours à la violence; le degré de brutalité dans la commission d'infractions antérieures et de l'infraction pour laquelle il est incarcéré; et une grande indifférence envers les victimes;

b) les rapports de psychiatres ou de psychologues indiquant qu'à cause de troubles caractériels, de troubles organiques, de maladie mentale, d'alcoolisme ou de toxicomanie, le détenu est susceptible de commettre, avant la date d'expiration de sa peine établie sans tenir compte d'une remise de peine, une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne;

c) l'existence de renseignements sûrs obligeant à conclure que le détenu projette de commettre avant la date d'expiration de sa peine établie sans tenir compte d'une remise de peine, un crime causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne; et

d) la disponibilité de programmes de surveillance disponibles qui protègent suffisamment le public contre le risque que poserait ce détenu, en l'absence de tels programmes, jusqu'à la date d'expiration de sa peine établie sans tenir compte d'une remise de peine.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*(On the subject-matter of Bills C-67 and C-68):*

Commissioner R. J. LeBlanc, Correctional Service Canada;  
Mario Dion, Senior Counsel.

*(Sur la teneur des projets de loi C-67 et C-68):*

Commissaire R. J. LeBlanc, Service correctionnel Canada;  
M. Mario Dion, conseiller principal.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Tuesday, March 25, 1986

Le mardi 25 mars 1986

Issue No. 44

Fascicule n° 44

Third proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

The Examination of the subject-matter of  
Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act  
and the Penitentiary Act"  
and the subject-matter of Bill C-68,  
"An Act to amend the Parole Act,  
the Penitentiary Act, the Prisons and  
Reformatories Act and the Criminal Code"

L'étude de la teneur du projet de loi C-67,  
«Loi modifiant la Loi sur la libération  
conditionnelle de détenus et la Loi  
sur les pénitenciers»  
et la teneur du projet de loi C-68,  
«Loi modifiant la Loi sur la libération  
conditionnelle de détenus, la Loi sur les  
pénitenciers, la Loi sur les prisons  
et les maisons de correction et le  
Code criminel»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |            |
|-----------|------------|
| Barootes  | *MacEachen |
| Cools     | (or Frith) |
| Doyle     | Robertson  |
| Fairbairn | Robichaud  |
| Flynn     | *Roblin    |
| Hastings  | (Doody)    |
| Lewis     | Stanbury   |

\*Ex Officio Members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |            |
|-----------|------------|
| Barootes  | *MacEachen |
| Cools     | (ou Frith) |
| Doyle     | Robertson  |
| Fairbairn | Robichaud  |
| Flynn     | *Roblin    |
| Hastings  | (ou Doody) |
| Lewis     | Stanbury   |

\*Membres d'office

(Quorum 4)



**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Tuesday, December 17, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-68, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and  
Reformatories Act and the Criminal Code”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-67, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act and the Penitentiary Act”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre  
1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Macdonald (*Cape Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les péniten-  
ciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et  
le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis  
au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénit-  
enciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au  
Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 25, 1986

(60)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, at 11:00 a.m., this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Cools, Doyle, Fairbairn, Hastings and Nurgitz. (6)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Godfrey.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses: From the National Parole Board:* Mr. W. R. Outerbridge, Chairman and Mr. Maurice Charbonneau, Senior Counsel.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The Deputy Chairman introduced Mr. W. R. Outerbridge who made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Hastings moved,—That the Standing Senate Committee on legal and Constitutional Affairs be authorized to print 500 additional copies of the Minutes of Proceedings, Issues No. 41-43 and other issues concerning the consideration of the subject-matter of Bills C-67 and C-68.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 12:06 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier adjoint du Comité*

André Reny

*Acting Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 MARS 1986

(60)

## [Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (*président suppléant*).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Cools, Doyle, Fairbairn, Hastings et Nurgitz. (6)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Godfrey.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins: De la Commission nationale des libérations conditionnelles:* M. W. R. Outerbridge, président et M. Maurice Charbonneau, avocat-conseil

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

Le président suppléant présente M. W. R. Outerbridge qui fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Hastings propose,—Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à imprimer 500 exemplaires supplémentaires des délibérations, fascicules 41-43 et autres fascicules concernant l'étude de la teneur des projets de loi C-67 et C-68.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 12 h 06, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 25, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and the subject matter of Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, there is one preliminary item I would like to raise. There has been a request for some additional copies of our proceedings and I am prepared to entertain a motion that the committee print 500 additional copies of Issues 41 and 43, and the other issues considering the subject matter of Bill C-67 and C-68.

**Senator Hastings:** I so move.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, this morning we have with us Mr. W.R. Outerbridge, Chairman of the National Parole Board. With him is senior counsel, Mr. Maurice Charbonneau. Mr. Outerbridge, do you have an opening statement?

**Mr. W. R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board:** No sir, I do not.

**The Deputy Chairman:** I think we can agree that this is a matter for which we do not need an opening statement, but I am sure we will have some keen questioning from Senator Hastings, who probably has all the questions on this bill.

**Senator Godfrey:** Well, I may have one or two questions.

**The Deputy Chairman:** Well, you will be a distant second.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, before asking any questions may I draw to the attention of honourable senators, and you, Mr. Chairman, that our witness today, Mr. Outerbridge, will retire shortly, after 10 years of service as Chairman of the National Parole Board. I would like to take this occasion to express both personally and on behalf of the committee our appreciation to Mr. Outerbridge for those years of service. He has had both successes and failures, but I think his successes have far outweighed his failures.

On behalf of all of us, Mr. Outerbridge—certainly on behalf of this Senate committee—I thank you for those years of service and for the very courteous and timely manner in which you have always dealt with us through those years.

**Mr. Outerbridge:** Thank you, honourable senators.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 25 mars 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, il y a un point que je voudrais aborder avant d'entamer la discussion. Des exemplaires supplémentaires de nos délibérations ont été demandés et je suis prêt à recevoir une motion permettant au Comité d'imprimer 500 nouveaux exemplaires des fascicules 41 et 43 et des autres fascicules portant sur l'étude de la teneur des projets de loi C-67 et C-68.

**Le sénateur Hastings:** Je le propose.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, nous avons avec nous ce matin M. W. R. Outerbridge, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il est accompagné de son premier conseiller, M. Maurice Charbonneau. Avez-vous une déclaration préliminaire à présenter monsieur Outerbridge?

**M. W. R. Outerbridge, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles:** Non, monsieur le président, je n'en ai pas.

**Le vice-président:** Nous pouvons sans aucun doute convenir que la présentation d'une déclaration préliminaire n'est pas nécessaire pour l'étude de cette question, mais je suis sûr que le sénateur Hastings se fera un énorme plaisir de vous poser certaines questions. En fait, c'est lui qui va probablement poser toutes les questions à l'égard de ce projet de loi.

**Le sénateur Godfrey:** Peut-être en aurai-je aussi à poser.

**Le vice-président:** Eh bien! Vous serez bon deuxième.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, avant de poser des questions, je voudrais attirer l'attention des honorables sénateurs et la vôtre sur le fait que notre témoin, M. Outerbridge, va bientôt prendre sa retraite après avoir occupé pendant dix ans le poste de président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je voudrais saisir cette occasion pour exprimer en mon nom et en celui du Comité notre appréciation pour le travail qu'a accompli M. Outerbridge pendant toutes ces années. Il a connu à la fois des succès et des échecs, mais je crois que le nombre de ses réussites l'emporte sur celui de ses échecs.

Au nom de tous les membres du Comité donc, Monsieur Outerbridge,—certainement au nom des membres de ce comité-ci—je vous remercie du travail que vous avez accompli et de la façon très courtoise et opportune dont vous avez collaboré avec nous au cours de ces années.

**M. Outerbridge:** Je vous remercie, honorables sénateurs.



[Text]

**Senator Hastings:** In researching this matter, I came across a very interesting observation, Mr. Outerbridge. If I may, I will quote it to you. It says:

Our present agencies of law enforcement administration of justice and corrections can best be described as a series of self-contained, adjacent compartments through each of which the offender is passed in sequence. Each compartment is relatively independent of the one before and of the one after. Each regards itself as the fulcrum of the total set. Decisions are made by the personnel of each compartments. These decisions have a marked bearing upon the operations of the personnel in other compartments but are made without reference to them. As a matter of fact, some of the decisions made in one compartment appear to contradict the perceived function of those in the other compartment. As a result, suspicion, misunderstanding and thinly veiled hostility frequently characterize the relationship between the persons working at different stages in the process. The result is that, although the compartments are all devoted to feeding the offender through this process, the only person who sees it as a total system is the offender.

Would you know the author of that?

**Mr. Outerbridge:** Yes senator. You have done your research.

**Senator Hastings:** The author was Professor W.R. Outerbridge. You made that statement in 1972 when you appeared before the Senate committee. At that time you appeared before this committee during our study of parole. At that time we were trying to make a contribution towards making the system one, in which the corrections systems are thoroughly understood first by the public, then by the police, the judge, the custodian and the Parole Board. My question is: After 10 years as Chairman of the National Parole Board, have we made any progress?

**Mr. Outerbridge:** I believe that we have made some progress. The compartmentalization is still there; the federal-provincial split in jurisdiction is still there; the difficulty in communicating between compartments is still there. However, as a result of the high degree of public focus that has come on corrections during the last decade, and as a result of the considerable efforts of most agencies to talk to one another yes, there has been improvement. From the point of view of the Parole Board, we have been engaged in a substantial program of communications, particularly with the judiciary and police agencies, to try to break down this compartmentalization, and I think there has been some success. So the short answer is, yes, I think there has been some improvement, but there is a great deal more that needs to be done.

**Senator Hastings:** I have some misgivings as to your answer. I think sometimes we are making progress, but let there be one failure and the whole system is under attack. And this bill is the end result—it seems we are running off again in that the public do not understand corrections and do not understand failures. Let there be one failure and the whole system is—

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** En faisant des recherches sur cette question, j'ai découvert une observation très intéressante, monsieur Outerbridge. Si vous me le permettez, je vais vous en faire lecture:

Nos services d'application des lois, d'administration de la justice et correctionnels peuvent le mieux être décrits comme une série de compartiments autonomes et adjacents que doit affronter le contrevenant l'un après l'autre. Chaque compartiment est relativement indépendant du précédent et du suivant. Chacun se considère comme le pivot de l'ensemble. Les décisions sont prises par le personnel de chaque compartiment. Elles ont une incidence marquée sur les travaux du personnel des autres compartiments, mais sont prises en autonomie. En fait, certaines des décisions prises dans un compartiment semblent être en contradiction avec les fonctions que semblent avoir les membres d'autres compartiments. C'est pourquoi la relation entre les personnes affectées à différents stades du processus est souvent empreinte de suspicion, d'incompréhension et d'hostilité à peine voilée. Bien que chacun d'eux constitue une étape par laquelle le contrevenant doit passer, la seule personne qui voit le système comme un tout est le contrevenant.

Sauriez-vous qui a fait cette déclaration?

**M. Outerbridge:** Oui, monsieur le sénateur, vous avez bien fait vos recherches.

**Le sénateur Hastings:** C'est M. W. R. Outerbridge qui a prononcé cette déclaration en 1972, au moment où il comparait devant le Comité sénatorial. Vous êtes venu témoigner devant notre Comité dans le cadre de l'étude sur la libération conditionnelle. Nous essayions à cette époque de voir comment le système correctionnel pourrait être mieux compris du public d'abord, puis de la police, des juges, des surveillants et de la Commission des libérations conditionnelles. Voici ma question: selon vous, avons-nous fait des progrès depuis dix ans, depuis que vous occupez le poste de président de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**M. Outerbridge:** Je crois que nous avons fait certains progrès. Le système est toujours compartimenté; la responsabilité à cet égard toujours partagée entre les gouvernements fédéral et provinciaux; et les différents compartiments ont toujours de la difficulté à communiquer entre eux. Toutefois, le grand intérêt qu'a manifesté le public à l'égard du système correctionnel au cours de la dernière décennie et les efforts considérables qu'ont faits la plupart des organismes pour communiquer entre eux ont bel et bien donné lieu à des améliorations. La Commission des libérations conditionnelles a elle-même mis sur pied un important programme de communication, plus particulièrement auprès du système judiciaire et des corps de police pour mettre fin à ce cloisonnement, avec succès, je crois. En bref, oui il y a eu amélioration, mais il reste beaucoup de travail à faire.

**Le sénateur Hastings:** Votre réponse me laisse quelque peu perplexe. Nous faisons bien sûr certain progrès, mais il suffit d'un échec pour que l'ensemble du système soit pris à partie. C'est pourquoi il a fallu établir: il semble que le public, de nouveau, ne comprenne pas le système correctionnel et ses échecs. Il suffit d'un échec pour que l'ensemble du système soit . . .

[Text]

**Mr. Outerbridge:** I agree; but, if I recall the quotation, it was directed towards communication within agencies or among agencies of criminal justice.

**Senator Hastings:** But there should still be understanding within the public; they are the ones that judge you.

**Mr. Outerbridge:** But that is another matter. I share at least some of your concern about the level to which the public understands what is going on.

**The Deputy Chairman:** I don't want to interrupt the questioning, but how would it be a function of the National Parole Board or its chairman to program public awareness? When one thinks of that huge responsibility, how can they be saddled with the public awareness problem? I am not taking anything away from the public relations side of any job and the responsibility to make yourself understood, but I find it difficult to understand most of the public response to criminal behaviour. Am I wrong? Is it not sort of: "Lock'em up and throw away the key"? Most people I talk to seem to have short-term responses to the problem, forgetting about the problem of what happens when the person has to be released, and forgetting about all kinds of other things.

Let me ask you this Mr. Outerbridge: Do you consider that part of your mandate, to make the public aware of, for example, the early release systems, whether it be parole or MS, or day parole?

**Mr. Outerbridge:** Yes. The public, basically, are supporting the programs of criminal justice. It seems to me to be rather important that the agencies are seen as credible as it is possible for them to be perceived. For this reason it is rather important, I think, that we try to let people know what we are doing, to give them the factual information regarding parole because there is a great deal of misunderstanding and I believe that is what Senator Hastings was referring to. I have always seen public education as being a rather important component of my position and of the board.

**The Deputy Chairman:** Do you believe the public is aware of what the early release systems are and how they work?

**Mr. Outerbridge:** I have been struck by the amount of misinformation that comes through the media. We have focused a great deal of our attention on the media as well as on the judiciary and the police, who very often are the people who traditionally have not understood what the early release system or the conditional release system is about and are contributing to the misinformation that is there.

Our focus in the board during the 12 years that I have been chairman has been oriented towards trying to get the judiciary to understand a little bit better what we are doing and how we are doing it. It is the same situation with the police, and I have participated in training programs about every quarter for the last 16 years in that area. But we are also trying to get the message across to those in the media who have the crime beat, so that they will understand, for instance, the difference

[Traduction]

**M. Outerbridge:** Je suis d'accord, mais rappelez-vous que la déclaration portait sur la communication entre les organismes du système de justice pénale ou à l'intérieur de ces organismes.

**Le sénateur Hastings:** Il n'en demeure pas moins que le public doit comprendre la situation, c'est lui qui vous juge.

**M. Outerbridge:** Vous abordez un autre point. Je partage pour le moins certaines de vos préoccupations sur le fait que le public ne comprend pas bien ce qui se passe.

**Le vice-président:** je ne veux pas interrompre la discussion, mais incombe-t-il à la Commission nationale des libérations conditionnelles ou à son président de sensibiliser le public? Vous assumez déjà de lourdes responsabilités, comment les concilier avec celle de la sensibilisation du public? Je ne mets pas en question la facette relations publiques de votre tâche et la responsabilité que vous avez de vous faire comprendre, mais j'ai de la difficulté à expliquer la réaction de la plupart des gens à l'égard du comportement criminel. Ai-je tort? N'adopte-t-on pas en général l'attitude: «Enfermez-les et jetez la clé»? La plupart des gens avec lesquels j'ai discuté de ce problème semblent n'y voir que des solutions à court terme sans se demander comment composer avec le fait que la personne doit être libérée à un moment donné, sans se poser toute une foule d'autres questions.

Permettez-moi de vous demander, monsieur Outerbridge si vous estimez que votre mandat comporte la tâche de sensibiliser le public, entre autres, aux systèmes de libération anticipée, qu'il s'agisse de libération conditionnelle, de libération sous surveillance obligatoire ou de libération conditionnelle de jour.

**M. Outerbridge:** Oui. Le public appuie dans l'ensemble les programmes de justice pénale. Il me semble assez important que les organismes aient le plus de crédibilité possible aux yeux du public. C'est pourquoi, nous devons en quelque sorte tâcher de renseigner les gens sur ce que nous faisons, pour qu'ils sachent exactement en quoi consiste la libération conditionnelle, processus fort mal compris. C'est à cela que le sénateur Hastings faisait allusion, je crois. J'ai toujours considéré la sensibilisation du public comme une partie importante de mes fonctions et de celles de la Commission.

**Le vice-président:** Selon vous, le public sait-il en quoi consistent les systèmes de libération anticipée et en connaît-il le fonctionnement?

**M. Outerbridge:** J'ai été surpris par la nombre d'informations erronées que diffusent les médias. Nous avons dirigé notre attention sur les médias et sur les organismes judiciaire et les corps policiers qui, très souvent, ne comprennent pas en quoi consistent les systèmes de libération anticipée ou conditionnelle et renseignent mal le public à cet égard.

Nous nous sommes attachés, à la Commission, depuis 12 ans que j'en suis le président, à faire comprendre un peu mieux aux organismes judiciaires ce que nous faisons et comment nous le faisons. Pour sensibiliser les corps policier, à ces questions, nous avons mis sur pied des programmes de formation auxquels je participe depuis 16 ans, tous les trimestres. Nous essayons également de mieux renseigner les membres des médias qui s'occupent des questions d'ordre pénal pour qu'ils



*[Text]*

between "mandatory supervision" and "parole" and will understand the kinds of rather technical aspects of parole, and the kinds of things that have put into jeopardy the public perception about parole. I happen to be rather proud of our record in that area.

**The Deputy Chairman:** I don't mean to dominate the discussion, but I know in my home city of Winnipeg there was an ongoing battle about a month ago between what I perceived was the police and the parole authorities over several cases, and one in particular. I thought it was sort of open warfare, frankly, between the National Parole Board and the community.

**Senator Hastings:** That is what I was getting at, Mr. Chairman. It seems that, individually, everyone agrees when you explain parole and temporary absence; but when a failure occurs in the community, then everyone heads for cover while trying to hide and blame the other sectors. Yet, on the one you are referring to, and if you checked the record very carefully you would find that the police supported the program and supported the decision of the Parole Board; but that never came out, and that always happens. We just do not seem to be able to do a job.

**The Deputy Chairman:** Please proceed with your questions. I apologize.

**Senator Hastings:** We will start at the beginning, Mr. Outerbridge. When the offender is found guilty, the judge sentences the individual to a certain period of time in custody, if that is warranted. At that time the judge is fully cognizant of the provisions of the Parole Act and the Penitentiary Act. He is fully cognizant, is he not, that the inmate after one third of his term will be eligible, and after two thirds will be out into the community under mandatory supervision? Do you not publish information for the benefit of the judges?

**Mr. Outerbridge:** Indeed we do, yes. By and large judges are aware of the operation of the other agencies that follow the imposition of their judgment.

**Senator Hastings:** The judge would be fully aware in sentencing a man to six years, that even in the worst circumstances the last two years would be served in the community under mandatory supervision?

**Mr. Outerbridge:** That is my perception, yes.

**Senator Hastings:** Wasn't there a study by Hogarth that stated that judges do in fact take those programs into consideration? In other words, if this sentence is worth six years he will think, "My God, he will be out in four; I'd better make it nine." In other words, are the judges taking into consideration release procedures when they sentence the individual?

**Mr. Outerbridge:** Well, since Professor Hogarth wrote his book, which was in 1970, there have been a number of provincial Supreme Courts that have ruled on that matter, some

*[Traduction]*

comprennent, par exemple, la différence entre «libération sous surveillance obligatoire» et «libération conditionnelle» de même que les aspects plus techniques de la libération conditionnelle et les raisons pour lesquelles la perception qu'a le public de la libération conditionnelle laisse à désirer. Je suis assez fier de nos réalisations dans ce domaine.

**Le vice-président:** Je ne veux pas accaparer la discussion, mais je sais que chez moi, à Winnipeg, il y a eu un conflit, il y a environ un mois, entre, si j'ai bien compris, la police et les autorités responsables de la libération conditionnelle, relativement à plusieurs cas dont un en particulier. Il s'agissait d'une sorte de guerre ouverte, pour vous dire bien franchement, entre la Commission nationale des libérations conditionnelles et la localité.

**Le sénateur Hastings:** J'en venais à cela, monsieur le président. Il semble que chacun comprend bien les principes de la libération conditionnelle et de l'absence temporaire, mais lorsqu'un problème se présente dans une localité, chacun essaie de se dégager de toute responsabilité et de blâmer les autres secteurs. Or, si l'on prend par exemple le cas auquel vous avez fait allusion, on se rend compte en examinant très attentivement la situation que la police a appuyé le programme et la décision de la Commission des libérations conditionnelles, mais cela ne s'est pas su, comme toujours. Il semble que nous ne soyons simplement pas capables de mener une tâche à bien.

**Le vice-président:** Allez-y de vos questions. Je m'excuse.

**Le sénateur Hastings:** Partons du début, monsieur Outerbridge. Lorsque le délinquant est trouvé coupable, le juge le condamne à une certaine période de détention, si cela est justifié. Ce faisant, le juge est parfaitement au courant des dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et de la Loi sur les pénitenciers. Ainsi, n'est-il pas parfaitement conscient du fait que le détenu pourra, après avoir purgé le tiers ou les deux tiers de sa peine, être admissible à une libération sous surveillance obligatoire? Ne publiez-vous pas ce genre de renseignements à l'intention des juges?

**M. Outerbridge:** C'est exact. Généralement parlant, les juges sont au courant du mode de fonctionnement des autres organismes qui interviennent après l'imposition d'une peine.

**Le sénateur Hastings:** Le juge est donc parfaitement conscient, lorsqu'il condamne un prévenu à six ans de prison, que même en mettant les choses au pire, celui-ci bénéficiera d'une libération conditionnelle dès qu'il aura purgé quatre ans de sa peine?

**M. Outerbridge:** En effet.

**Le sénateur Hastings:** N'y a-t-il pas une étude, faite par un certain M. Hogarth, qui affirme que les juges tiennent effectivement compte de ces programmes de libération conditionnelle? En d'autres termes, ils fixent les peines en tenant compte du fait que les prévenus pourront bénéficier d'une libération conditionnelle après avoir purgé les deux tiers de leur peine. N'est-il pas vrai que les juges raisonnent de cette façon?

**M. Outerbridge:** Depuis que M. Hogarth a écrit son ouvrage, c'est-à-dire depuis 1970, bien des cours provinciales ont rendu des décisions à ce sujet. Certaines ont estimé que les



*[Text]*

indicating that this falls without the jurisdiction of judges—in effect that they should not take into account the probability of release on parole, and other Supreme Courts or Courts of Appeal that have chosen to remain silent on that matter. So the jurisprudence is somewhat mixed; but I do admit that Professor Hogarth's perception at that point was that this was something that a judge might take into account if he chose to.

**Senator Hastings:** Might take?

**Mr. Outerbridge:** Yes. Part of the reason that we have been involved so deeply in judicial education is that it becomes rather important that judges know the proportion of persons who are eligible for parole who we release; because, if indeed they are looking at terms and are in those provinces where this kind of factor can be taken into account, or at least where the courts of appeal have remained silent, they should have some idea as to the probability that inmates will be released at one third, and of course at two thirds, if they earn all their remission.

**Senator Hastings:** I have made the point though that at the time of sentencing the judge is fully cognizant that this inmate will serve the last third of his sentence on mandatory supervision?

**Mr. Outerbridge:** We have done our best to ensure that they know that.

**The Deputy Chairman:** Why are we concerned? Surely the judge knows the law.

**Senator Hastings:** I know he does; but the point I am making is that he knows and the judiciary makes its decision at that time in the full knowledge that the man will serve the last third of his sentence under mandatory supervision. That is the point I wish to make.

**The Deputy Chairman:** Well, I think we almost have to assume it.

**Senator Hastings:** At the time of sentencing, with respect to a particularly violent offender who has had a series of offences, there is a full opportunity at that time to invoke the Dangerous Offenders Act, which results in an indeterminate sentence.

**Mr. Outerbridge:** If the person is convicted of an offence and has a suitable background, yes, the Crown can choose to institute those proceedings.

**Senator Hastings:** Has the Parole Board, to your knowledge, ever entered into a plea-bargaining agreement at the time of trial?

**Mr. Outerbridge:** Absolutely not.

**Senator Hastings:** Have you ever made an agreement of any kind with respect to parole for a guilty plea?

**Mr. Outerbridge:** Absolutely not. That would be absolutely contrary to our role and would put into jeopardy the whole basis of the trial upon which the Crown is submitting evidence. No, we have never been involved in that.

**Senator Hastings:** I would like to draw to your attention the trial of a Mr. Trudeau in Montreal, who was found guilty of

*[Traduction]*

juges ne devraient pas tenir compte de la possibilité d'une éventuelle libération conditionnelle au moment de fixer les peines, tandis que d'autres ont préféré ne pas prendre position. La jurisprudence n'est donc pas très claire à ce sujet, mais j'admet que l'hypothèse de M. Hogarth est plausible.

**Le sénateur Hastings:** Plausible?

**M. Outerbridge:** Oui. Une des raisons pour lesquelles nous attachons autant d'importance à la sensibilisation judiciaire, c'est que nous estimons important que les juges soient au courant de la proportion de détenus qui bénéficient d'une libération conditionnelle. En effet, s'ils exercent dans une province où ce genre de facteur doit être pris en considération et où la cour d'appel n'a pas pris position, ils doivent avoir une idée de la probabilité que le détenu obtienne une réduction de peine.

**Le sénateur Hastings:** Tout ce que je veux savoir, c'est si au moment de fixer la peine, le juge est parfaitement conscient que le détenu va probablement bénéficier d'une libération sous surveillance obligatoire après avoir purgé les deux tiers de sa peine?

**M. Outerbridge:** Nous faisons tout notre possible pour faire en sorte que les juges soient conscients de cette possibilité.

**Le président suppléant:** Pourquoi s'inquiéter? Les juges sont certainement au courant de la loi.

**Le sénateur Hastings:** Sans doute, mais ce que je veux souligner ici c'est le fait qu'ils savent pertinemment, au moment de fixer une peine, que celle-ci ne sera purgée qu'en partie.

**Le président suppléant:** Je pense que nous pouvons presque prendre cela pour acquis.

**Le sénateur Hastings:** Au moment de fixer la peine d'un délinquant particulièrement violent qui a commis une série de méfaits, est-il possible d'invoquer la Loi sur les criminels dangereux pour imposer une peine d'une durée indéterminée.

**M. Outerbridge:** Si le prévenu en question est reconnu coupable d'un délit et a un casier judiciaire chargé, la Couronne peut effectivement choisir de recourir à cette procédure.

**Le sénateur Hastings:** A votre connaissance, arrive-t-il que la Commission des libérations conditionnelles se livre à un marchandage de plaidoyers au moment du procès?

**M. Outerbridge:** Jamais.

**Le sénateur Hastings:** Avez-vous déjà promis une réduction de peine à un accusé en échange de son consentement à plaider coupable?

**M. Outerbridge:** Jamais. Cela serait absolument contraire à nos règles et mettrait en péril la raison d'être même du procès au cours duquel la Couronne doit exposer sa preuve. Vraiment, nous ne nous sommes jamais livrés à ce genre de marchandage.

**Le sénateur Hastings:** J'aimerais attirer votre attention sur le procès du dénommé Trudeau qui a été trouvé coupable, à

## [Text]

manslaughter and was given a life sentence. He was serving his sentence in an "institution" in Montreal. Where does the authority to turn this man over to federal officials come from? Whose duty is it?

**Mr. Outerbridge:** If he is serving more than two years' imprisonment, the normal procedure would be for him to be transferred from the courts after the time for waiting appeal, to the federal system unless arrangements are made by the Correction Service of Canada and the appropriate province for him to remain in a provincial institution.

**Senator Hastings:** Would it have nothing to do with the Parole Board?

**Mr. Outerbridge:** No.

**Senator Hastings:** It is reported that he is on temporary absence from time to time; does that fall within your institution?

**Mr. Outerbridge:** Not if he is in a provincial institution. If he is serving a life sentence, then temporary absences fall under our jurisdiction, but all other inmates who have been transferred to provincial institutions, under the federal-provincial exchange of services agreement, come under the jurisdiction of the provincial Department of Corrections and whatever temporary absences are given are under their jurisdiction, not ours.

**Senator Hastings:** You said that he would normally be transferred to the federal authorities. Can you describe an abnormal circumstance when he would not be?

**Mr. Outerbridge:** Our federal-provincial split indicates that an inmate serving in excess of two years serves his time in a penitentiary. Those doing less than two years normally serve their time at what we refer to as a "deuce less" provincial institution. That means they are serving less than two years. Between the federal government and most provincial governments, there is an exchange of services agreement which enables the transfer of a federal inmate to a provincial institution for whatever may be the reasons felt to be logical to the two administrators. It could be to ensure that the inmate was kept closer to his or her family. It could be, for instance, in Quebec that language problems in the only women's penitentiary, which is primarily English, would suggest that it would be more humane for them to serve their sentences in a provincial institution. It is one of those things that are done on a case-by-case basis. I am not sure of the number of people who are now in provincial institutions under an exchange of services agreement or, indeed, the number from provincial institutions who are in federal institutions. In the Atlantic provinces, for example, in Her Majesty's penitentiary, there may be certain inmates who are doing less than two years. This would also apply to any of the other provincial institutions. These prisoners may represent a conduct problem sufficient to suggest that they should be transferred to Dorchester, and that is how we can make transfers between institutions.

## [Traduction]

Montréal, d'homicide involontaire et s'est vu imposer une peine d'emprisonnement à vie. Il purge actuellement sa peine dans une «institution» de Montréal. Ce détenu n'aurait-il pas dû être remis entre les mains des autorités fédérales? Qui est responsable de cette décision?

**M. Outerbridge:** S'il doit purger une peine de plus de deux ans, la procédure normale consiste, après la fin de la période d'appel, à le transférer dans un pénitencier fédéral, à moins qu'une entente soit conclue, entre le Service correctionnel du Canada et la province concernée, pour le garder dans une institution provinciale.

**Le sénateur Hastings:** La Commission des libérations conditionnelles intervient-elle de quelque façon dans cette procédure?

**M. Outerbridge:** Non.

**Le sénateur Hastings:** Il semble que ce détenu a parfois droit à des absences temporaires. Est-ce que cela relève de vous?

**M. Outerbridge:** Non, pas si le détenu est incarcéré dans une institution provinciale. S'il purge une peine d'emprisonnement à vie, cette question relève effectivement de notre compétence. Par contre, tous les autres détenus qui sont transférés dans des institutions provinciales, en vertu d'une entente d'échange de services entre le fédéral et les provinces, relèvent des ministères provinciaux responsables des institutions pénitentiaires. Il en est de même des absences temporaires qui leur sont accordées.

**Le sénateur Hastings:** Vous dites que normalement, ce détenu devrait être transféré dans un pénitencier fédéral. Que considérez-vous au juste comme des circonstances exceptionnelles?

**M. Outerbridge:** Selon le partage actuel des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces, un détenu condamné à une peine supérieure à deux ans doit la purger dans un pénitencier. Ceux dont les peines sont moins de deux ans sont normalement incarcérés dans ce que nous appelons les institutions provinciales pour les «moins de deux ans». Il existe cependant une entente, entre le gouvernement fédéral et la plupart des gouvernements provinciaux, en vertu de laquelle un détenu relevant des autorités fédérales peut être transféré dans une institution provinciale dans certaines circonstances. Cela peut être pour permettre au détenu d'être plus près de sa famille. Cela peut être aussi pour des raisons humanitaires. Par exemple, une détenue de langue maternelle française pourrait être autorisée à purger sa peine dans une institution carcérale québécoise, étant donné que le seul pénitencier pour femmes au Canada est surtout anglophone. Chaque cas est évalué selon son bien fondé. J'ignore combien de détenus sont actuellement incarcérés dans des institutions provinciales en vertu d'une entente d'échange de services ou, de fait, le nombre de détenus relevant des autorités carcérales provinciales qui se trouvent dans des pénitenciers fédéraux. Dans les provinces de l'Atlantique, par exemple, il peut y avoir certains détenus qui purgent des peines de moins de deux ans dans les pénitenciers de Sa Majesté. On retrouve la situation inverse dans certaines institutions provinciales. Ces détenus peuvent avoir des problèmes de comportement assez graves pour justifier leur transfert



[Text]

**Senator Hastings:** Perhaps Yves Trudeau is a problem. I am wondering how a man who has pleaded guilty to 43 murders remains in provincial custody and is granted TAs to leave the institution to visit his wife. The implication has been that he will qualify for parole in seven years. Perhaps he could even qualify in three years. Who is making these agreements? This brings the whole system into discredit, and I am trying to find out why this man is in this situation.

**Mr. Outerbridge:** There have been occasions when we have been approached by the police or Crown attorneys asking if we could make some arrangement with an inmate who wants to give information or promises to give evidence in a trial if he can be guaranteed parole. In every instance, we have said that we cannot make any deals at all. To my knowledge, that has never happened. That has certainly been the case in the 12 years I have been in office, and I am sure my predecessor felt as I do.

**Senator Hastings:** In order to facilitate Mr. Trudeau's custody, he is being kept in provincial custody and not being turned over to the federal penitentiary.

**Mr. Outerbridge:** There has obviously been an arrangement between the federal and provincial penal authorities, if he is serving more than a two-year sentence.

**Senator Hastings:** The sentence was light.

**Mr. Outerbridge:** Then, obviously, he is there under some exchange of services agreement. If the inference is that we have contributed to this by making some sort of deal, to my knowledge that would be wrong and would be absolutely unprecedented.

**Senator Hastings:** Would anyone else make that agreement?

**Mr. Outerbridge:** The only agreement would be made between the federal government, the Correctional Service of Canada, and the penal authorities in Quebec.

**Senator Hastings:** It is stories like this that put the whole system into discredit. This man has pleaded guilty to 43 murders. He has received a life sentence and is going to spend it in a "centre" with temporary absences and payment of \$10,000 a year for the next five years; then he will be paroled. I do not see the same courtesy being extended to a native boy in Alberta.

**Mr. Outerbridge:** This is not a courtesy to which we have contributed if, indeed, the report represents the whole story, and I just do not know that. It sounds rather unusual.

**The Deputy Chairman:** I know Senator Hastings has many more questions for you, but I did want to raise one matter. You may be aware, Mr. Outerbridge, that a subcommittee of this committee toured three western institutions—Stoney Mountain, Prince Albert and Drumheller. I did attend the Stoney Mountain visit, and I want to raise with you a criticism

[Traduction]

à l'institution de la rue Dorchester; c'est pourquoi nous autorisons les transferts entre institutions.

**Le sénateur Hastings:** Voulez-vous insinuer par là que Yves Trudeau est un cas problème. Je me demande comment un homme qui a reconnu avoir commis 43 homicides peut être incarcéré dans une institution provinciale et avoir droit à des absences temporaires pour visiter son épouse. L'argument invoqué est qu'il aura droit à une libération conditionnelle dans sept ans, peut-être même dans trois ans. Qui a conclu une telle entente? A mon avis, cette situation discrédite tout le système, et j'aimerais savoir pourquoi ce détenu jouit d'un tel traitement de faveur?

**M. Outerbridge:** Il est déjà arrivé que les forces policières ou les procureurs de la Couronne nous demandent de prendre certaines dispositions pour qu'un détenu disposé à fournir des renseignements ou des preuves à l'occasion d'un procès puisse être assuré d'obtenir une libération conditionnelle. Chaque fois, nous refusons de nous prêter à ce genre de marché. A ma connaissance, nous ne l'avons jamais fait. En tout cas, pas au cours de mes douze ans de service, ni non plus pendant le règne de mon prédécesseur.

**Le sénateur Hastings:** Sous prétexte de lui faciliter la vie, le dénommé Trudeau est détenu dans une institution provinciale plutôt que dans un pénitencier fédéral.

**M. Outerbridge:** Si sa peine est supérieure à deux ans, c'est qu'il y a certainement eu une entente entre le gouvernement fédéral et les autorités carcérales provinciales.

**Le sénateur Hastings:** Sa peine est légère.

**M. Outerbridge:** C'est donc qu'il y a eu une entente quelconque d'échange de services. Par contre, il est absolument faux de prétendre que nous y sommes pour quelque chose.

**Le sénateur Hastings:** Qui d'autre aurait pu conclure une telle entente?

**M. Outerbridge:** Cette entente n'a pu être conclue qu'entre le gouvernement fédéral, plus précisément le Service correctionnel du Canada, et les autorités carcérales québécoises.

**Le sénateur Hastings:** Ce genre d'exemple discrédite l'ensemble du système. Cet homme a reconnu avoir commis 43 meurtres. Il s'est vu imposer une peine d'emprisonnement à vie qu'il va purger dans un «centre» où il aura droit à des absences temporaires et à un montant de 10 000 \$ par année pendant les cinq prochaines années, avant d'être admissible à une libération conditionnelle. Je doute qu'un autochtone de l'Alberta pourrait jouir du même traitement de faveur.

**M. Outerbridge:** C'est un traitement de faveur avec lequel nous n'avons rien à avoir. J'admets cependant avec vous que les faits que vous soulevez sont assez troublants.

**Le président suppléant:** Je sais que le sénateur Hastings a beaucoup d'autres questions à vous poser, mais j'aimerais moi-même soulever un point particulier. Vous savez peut-être, monsieur Outerbridge, qu'un sous-comité rattaché à notre comité est allé visiter trois institutions carcérales de l'Ouest canadien—Stoney Mountain, Prince-Albert et Drumheller.



## [Text]

brought forward by the Inmate Committee. When I raised the question of these bills and the need to protect society —albeit, from a small number out of the 11,000 inmates—an inmate picked up the bill and said, “You show me where it says that you are not trying to keep me in here to warrant expiry date.” That was an understandable concern that was raised by them.

Their solution to this situation would be the incorporation of a provision whereby people who were going to be subject to this kind of legislation were targeted at the time of sentence.

This committee has heard me recite this story before, I am sure, but the night before, Mr. MacDonald, our chief researcher, and our clerk, Mr. Bélisle, and I were out with a prominent trial judge who, during the course of the evening, while not offering any opinion, thought that, with all of the material put before a judge at the time of sentence and then, with the facts dealing with the particular offence so fresh in mind, that would be a good time to target that individual for some sort of review and the possibility of the imposition of going to warrant expiry. I thought it was rather strange that the first person to agree with the Inmate Committee would be a member of the judiciary. I would like your comment on that.

**Mr. Outerbridge:** This legislation is not intended to profoundly change the law. It was introduced a year or so ago as a rather temporary, short-term mechanism to be followed by a more profound study under the aegis of the Criminal Law Review. Gating was included as a component at that time, as was the one-sixth review. The problem you are raising is one that, to my mind, obviously, calls for a more profound review than a short one.

At the same time, I think the concern expressed by both the inmates and your judiciary friend has some validity, because, as Senator Hastings has already pointed out, there is a procedure by which a person convicted of an offence, who has a pattern of violence, can be brought forward for a separate review to see whether he should qualify as a dangerous offender.

The record of its utilization across the country has been somewhat spotty; some places use it quite extensively and other areas hardly use it at all. It falls to a great extent within the jurisdiction of the crown attorney as to whether that is instituted.

When we first became involved in gating in 1982—and I believe the last time we were here was shortly after we initiated this process—our concern was that persons who might very well have fit these criteria were three-quarters or almost two-thirds of the way through their sentences and, obviously, had not been so identified; and they were persons whose potential release concerned us a great deal. Always in the discussion since then there has been a recognition that maybe an earlier review would be desirable and that it should be used more fre-

## [Traduction]

J'ai moi-même participé à la visite du pénitencier de Stoney Mountain, et j'aimerais vous faire part d'une des critiques formulée par le Comité des détenus de cette institution. Lorsque j'ai soulevé la question de ces projets de loi et de la nécessité de protéger la société contre la minorité de détenus dangereux que recèle l'ensemble de la «clientèle» des pénitenciers canadiens, un détenu m'a interrompu pour me mettre au défi de lui prouver que ces projets de loi n'avaient pas pour but de garder les détenus incarcérés pour justifier l'application d'une date d'expiration. Cette préoccupation des détenus me semble tout à fait fondée.

Pour résoudre ce problème, les détenus suggèrent de prévoir une disposition en vertu de laquelle les détenus susceptibles d'être visés par ces projets de loi pourraient être repérés dès le moment où leur peine est fixée.

Votre comité m'a déjà entendu raconter cette histoire mais, la veille, M. MacDonald, notre chercheur en chef, M. Bélisle, notre greffier, et moi-même étions sortis avec un juge éminent de première instance qui, durant la soirée, sans donner son opinion, était d'avis que, avec toutes les preuves déposées au moment du procès et les faits entourant l'infraction encore bien à l'esprit, le moment serait bien choisi pour que le dossier soit réexaminé avec la possibilité que l'obligation de recourir à une ordonnance vient à expiration. J'ai trouvé plutôt curieux que la première personne qui est tombé d'accord avec le Comité des détenus était un membre de l'organe judiciaire. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Outerbridge:** Le projet de loi n'a pas pour objet de changer profondément la loi. Il a été déposé il y a un an environ à titre de mesure temporaire à court terme qui serait suivie par une étude plus approfondie dans le cadre de l'examen du droit pénal. A cette époque, le blocage était considéré comme un élément, tout comme l'était l'examen du dossier après l'expiration d'un sixième de la peine. Il me semble que le point que vous soulevez nécessite indubitablement un examen plus approfondi que la seule mesure à court terme.

De même, je crois que les inquiétudes qu'ont exprimées aussi bien les détenus que votre ami le juge sont fondées étant donné, comme l'a déjà souligné le sénateur Hastings, qu'il y a une procédure par laquelle une personne condamnée pour avoir commis une infraction et qui manifeste une tendance à la violence peut faire l'objet d'un examen distinct afin de déterminer si elle doit être considéré, comme un délinquant dangereux.

Cette procédure a été appliquée sporadiquement d'un bout à l'autre du pays, certains territoires de compétence y recourant régulièrement et d'autres, très rarement. En fait, son application ressortit dans une grande mesure à la compétence du procureur de la Couronne.

Lorsque nous avons appliqué pour la première fois la formule du blocage en 1982, et nous étions ici la dernière fois peu de temps après cela, nous nous inquiétions du fait que les détenus qui auraient très bien pu remplir ces critères avaient déjà purgé les trois-quarts ou presque les deux-tiers de leur peine et, manifestement, ils n'avaient pas été identifiés comme tels. Leur libération éventuelle nous préoccupait en outre beaucoup. Toutes les discussions tenues depuis ce temps nous ont permis de conclure qu'il serait souhaitable d'effectuer des réexamens

[Text]

quently. The fact is that it is not. What has been happening has been called publicly, by more than one minister, a "band-aid" measure. This is a way of trying to close a problem area that is not being fully answered by the dangerous offenders legislation.

**The Deputy Chairman:** I think you are being very charitable in calling the use of the dangerous offenders provision "spotty." I think the evidence will be that there are provinces in Canada that have never used it in the last year. When we were studying the predecessor bill to this one, the crown attorney of British Columbia, as I recall it, told us that it created a large workload to process one of those cases.

Having once practised a little at that bar, I do know that people, in the plea-bargaining process, bargain out of a dangerous offenders charge. To do that, they will accept a sentence of an extra five years. It is not my intention to defame crown attorneys, but there could be an entire crown attorney's department working hard on a case and when the opportunity for a 15-year or 20-year sentence arises, they may think that that sentence looks stiff enough, as it does, in the short-term.

**Senator Hastings:** The opposite proposal may be put to an accused, that is, "Plead guilty for eight years or I will slap you with an appeal." He will, in that instance, plead guilty pretty quickly.

**The Deputy Chairman:** I think Senator Hastings is right.

**Senator Hastings:** This illustrates a compartment of this process where a duty is not being carried out. The responsibility is thrown onto the custodial people and then it comes before the board.

**Senator Godfrey:** It is because of the reluctance of crown attorneys prosecuting the case to lay a dangerous offenders charge that the judge does not handle it in the first instance. Why, because of that deficiency that has nothing to do with the judicial system but is a deficiency by the prosecution, should it be the National Parole Board and not a judge that makes the final determination on gating? I fully agree that you should make recommendations, but would you not see it as a safeguard if you had to ask a judge for an order? The memo that was circulated to this committee after its visit out west indicated that the inmates were very worried and did not really trust the Parole Board. Would it not relieve a bit of their anxiety if they knew that they were protected by the fact that the Parole Board would have to have a judge sign the final order?

**Mr. Outerbridge:** Obviously, the way the legislation now reads is not the only way it can be done. Certainly in 1982 the same option was raised. In the final analysis the decision to go the way that the legislation is now framed is a political decision. One can build good arguments on both sides of the issue, but it is obvious, as the minister commented to you at the opening of this series of meetings, that in the broad run the

[Traduction]

plutôt et plus fréquemment. Mais il n'en est pas ainsi. On a plutôt adopté une mesure qu'un ministre a publiquement qualifiée de panacée. C'est tout simplement une façon de régler un problème que la législation sur les délinquants dangereux ne résout pas entièrement.

**Le vice-président:** Je crois que vous êtes bien bon de qualifier de «sporadique» l'application des dispositions sur les délinquants dangereux. On se rendra à l'évidence que certaines provinces canadiennes n'y ont jamais eu recours l'année dernière. Quand nous étudions le projet de loi qui a précédé celui-ci, le procureur de la Couronne de la Colombie-Britannique, si je me souviens bien, nous avait dit que l'examen d'un de ces cas augmentait de beaucoup la charge de travail.

Ayant moi-même été membre de ce barreau, je sais que durant ce marchandage des plaidoyers, les accusés réussissent à éviter une accusation à titre de délinquant dangereux. A cette fin, ils accepteront une peine de cinq années additionnelles. Je n'ai pas l'intention de diffamer les procureurs de la Couronne, mais il se pourrait très bien que tous les employés d'un service de procureurs de la Couronne étudient un dossier et que, si, la possibilité d'infliger une peine de 15 ou de 20 ans, se présentait, ils jugent cette peine assez sévère, car elle l'est, à court terme.

**Le sénateur Hastings:** On pourrait par ailleurs menacer d'un appel un accusé qui hésite à plaider coupable et à se résigner à une peine de huit ans. Dans ces circonstances, il plaiderait coupable sans hésiter longtemps.

**Le vice-président:** Je crois que le sénateur Hastings a raison.

**Le sénateur Hastings:** Cela illustre un élément du système où on ne s'acquitte pas d'un devoir. La responsabilité est déléguée aux surveillants et soumise ensuite à l'attention de la Commission.

**Le sénateur Godfrey:** C'est l'hésitation des procureurs de la Couronne à demander une accusation de délinquant dangereux qui empêche en premier lieu le juge de régler le dossier. Mais je me demande pourquoi, à cause de cette lacune, qui n'a rien à voir avec le système judiciaire mais avec la partie plaignante, la décision finale au sujet du blocage devrait être prise par la commission nationale des libérations conditionnelles plutôt que par un juge. Je conviens tout à fait que vous deviez faire des recommandations, mais n'est-il pas prudent, à vos yeux, de demander à un juge d'imposer la peine? La note qui nous a été communiquée après notre retour de l'Ouest nous a appris que les détenus étaient très inquiets et qu'ils n'avaient pas vraiment confiance dans la Commission des libérations conditionnelles. Ne seraient-ils pas un peu rassurés de savoir que la Commission serait tenue de faire approuver l'ordonnance définitive par un juge?

**M. Outerbridge:** Certes, il y a plusieurs moyens d'appliquer la loi. En 1982, la même possibilité a été envisagée. En fin de compte, la décision de suivre les prescriptions de la loi actuelle est une décision politique. On peut défendre les deux points de vue, mais, comme l'a fait remarquer le ministre au début de cette série d'audiences, il ne fait aucun doute que, dans l'ensemble, on préfère que ce soit la Commission des libérations conditionnelles qui assume cette responsabilité.



[Text]

advantages tend to tip in favour of having the Parole Board undertake this responsibility.

**Senator Godfrey:** He did not reply to the question that I asked, but said that the Parole Board had the necessary expertise and for that reason he preferred it. I would not argue with that point, but I do argue with the point that after the Parole Board has used its expertise and has come to a decision, there could be some form of appeal or something where the judiciary could determine whether or not there were reasonable grounds and to ensure that there was no abuse. In that way, both his concerns and my concerns would be dealt with.

**Senator Doyle:** Mr. Chairman, I believe you were the first person to raise on our western swing the issue of how the inmates felt about the testing as to who should be released and who should not be released. To a man, they agreed that some people should not be released. They called them "crazies", people who were incapable, by their standards, of being restored to any kind of useful life outside prison, at least until they were burned out. Since then there has been a rather lively discussion on this matter in the press across the country—about the capacity of some people who are released to adjust, in any circumstances, to civilian life. A very distinguished counsel in Toronto, who has been known for his contributions to improvements, or what we have always called "improvements" to the lives of inmates, has said that he thought that the pendulum would swing, and swing very violently in the other direction, that all it would take is one incident—a terrorist incident, a prison assassination, an assassination of a public figure—to take us so far from where we are now as to have an unrecognizable system of release and compassion for people who have found their way into our prisons.

One of the arguments was that we are using our prisons to accommodate not simply people who have committed crimes but also people who are insane and for whom we have no other facility. Yet, we found that where they are trying innovative things to provide psychiatric services within prisons—that is, short of bringing in a whole staff of psychiatrists and the attendant costs—they feel these facilities are threatened by budgets. For example, the judge who says, "I want him to receive psychiatric treatment", will be blowing in the wind.

**Mr. Outerbridge:** If I understand you, your concern is whether or not the legislation as it is currently framed will be subject to easy manipulation for response to the kind of concern that you believe may come. Am I correct?

**Senator Doyle:** Yes.

**Mr. Outerbridge:** To me that is of seminal importance. What mandatory supervision represented in 1970, when it was brought into effect, was the first invasion into an otherwise absolute right for an inmate to be released at a certain point of time when he had served all his sentence except remission. What it did was change the quality of life. When we instituted the first gating case, this was the moral dilemma that we faced. If indeed the law were to be found to support the action that we felt justified in taking but wanted to test before the courts, it would represent even a more substantial invasion of

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Il n'a pas répondu à ma question, mais il a dit préférer que ce soit la Commission des libérations conditionnelles qui s'en occupe parce qu'elle avait les compétences voulues. Je ne le nierai pas, mais je ne suis pas d'accord avec le fait que, après que la Commission des libérations conditionnelles a eu recours à ses experts et qu'elle a pris une décision, il faille prévoir un mécanisme d'appel qui permettrait au juge de déterminer si les motifs étaient suffisants et de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'abus. De cette façon, ses préoccupations aussi bien que les miennes seraient prises en considération.

**Le sénateur Doyle:** Monsieur le président, je crois que vous avez été le premier à soulever, durant notre séjour dans l'Ouest, la question de savoir comment les détenus perçoivent les décisions de libérer ou de ne pas libérer comme un seul homme, ils ont convenu que certains détenus ne devraient pas être libérés. Ils les ont qualifiés de «fous», qui, d'après leurs propres critères, ne pourraient être réhabilités de façon à se rendre utiles à la société, du moins pas avant qu'ils soient à bout. Depuis, cette question a vivement attiré l'attention de la presse de tout le pays, plus précisément concernant la capacité de certains à se réadapter, quelles que soient les circonstances, à la société. Un avocat très distingué de Toronto, reconnu pour les contributions qu'il a faites au progrès, ou ce que nous avons toujours appelé des «améliorations» à la vie des détenus, a dit craindre un mouvement contraire très brusque du pendule et redouter qu'un incident, un acte de terrorisme, un meurtre en prison ou l'assassinat d'un personnage important, ne détruise tout ce que nous avons accompli jusqu'ici au point d'instituer un système méconnaissable de libération et de compassion appliqué à ceux qui se retrouvent dans nos prisons.

L'on a prétendu que nos prisons ne servent pas uniquement à abriter des criminels mais aussi des déficients mentaux qu'on ne peut placer ailleurs. Pourtant, nous avons découvert que les établissements carcéraux qui essaient d'innover en fournissant à leurs détenus des services psychiatriques, sans tout de même aller jusqu'à recruter tout un personnel de psychiatres et à engager les dépenses inhérentes, craignent de voir s'évanouir leurs projets faute de budget. Par exemple, le juge qui réclame des soins psychiatriques pour l'accusé verra ses paroles s'envoler.

**M. Outerbridge:** Si je vous comprends bien, vous vous inquiétez de savoir si, dans son libellé actuel, la loi pourrait facilement être interprétée de façon à régler le problème que vous craignez. N'ai-je pas raison?

**Le sénateur Doyle:** Oui.

**M. Outerbridge:** Pour moi, c'est fondamental, la libération sous surveillance obligatoire qui a été instaurée en 1970 a eu pour effet de violer ce qui était le droit absolu d'un détenu à être libéré après avoir purgé sa peine, sans compter la réduction, ce qui ne s'était jamais vu auparavant. En fait, la libération sous surveillance obligatoire a modifié la qualité de vie. Nous avons dû affronter ce dilemme moral dès que nous avons appliqué la formule de blocage. Si la loi devait appuyer la mesure que nous croyions justifiée mais désirions mettre à l'épreuve dans le système judiciaire, l'on contreviendrait encore



*[Text]*

an otherwise absolute right. The principle, of which you are well aware, is that when you are invading something like that you put the most limited construction on the degree to which you do that. When the notion of gating was perceived as being built into the law, this question concerned us very much. Perhaps this comes back to Senator Godfrey's concern as to whether such decisions should be judicial or should be handled by the board.

From our point of view, if we were going to be held accountable, we wanted to have the most solid constraints possible in responding to the very kind of thing that you have raised. That is why the legislation has been constructed in a relatively narrow form and that is why, also, the regulations that have to do with the guidelines that will bind us, which have a greater force in law than if they were merely administrative, have attempted to make even more precise the circumstances under which we can take decisions. Inevitably, there must be some discretion. Again, we have tried to confine ourselves to the law, and regulations are intended to try to confine to a reasonable degree the kind of discretion that we can exercise in this area. Perhaps I can give you an example. Though the regulations have not yet been approved, this is the form. This is our intent. These are the guidelines to the detention orders.

(a) the existence of a persistent pattern of violent behaviour as evidenced by factors such as the number of previous offences . . . ,

(b) psychiatric and psychological evidence that the inmate's character disorder, organic disorder, substance disorder or mental illness is of such nature that he is likely to commit, prior to what would be the expiry of the sentence he is then serving had the inmate not been credited with remission, an offence causing the death of or serious harm to another person.

To me that is a rather limiting construction. The same thing applies in terms of "the existence of reliable information compelling," which is a very purposeful word.

My short answer is that this is an onerous, awful kind of power to be exercised by the Parole Board, and the attempt has been to construct the guidelines by which we will implement them as narrowly as we reasonably can without being ineffectual.

**Senator Fairbairn:** On our trip we carried the word, certainly through Senator Hastings, that gating as determined under this bill would involve a very small number of people and that amendments had been made in the House of Commons that would permit this to happen. One of the first things we learned was that this fact was not known by the authorities in the prisons. As a result we began our discussions on the basis that this matter had not been discussed or understood and that there were supposed to be very tight constraints; they were very interested to hear that 100 people in all of Canada was the figure of being banded about. In terms of how you view the regulations with regard to restrictions, there was a suggestion that the gating provision might well be used as an incentive, rather than in its initial purpose of public protection within the prison, by saying, for example, "If you go along

*[Traduction]*

plus à un droit absolu. Le principe, dont vous êtes très conscient, j'en suis sûr, est que lorsque vous violez un droit pareil, vous limitez le plus possible la mesure dans laquelle vous pouvez violer ce droit. Lorsque l'on considérait le blocage comme une mesure prévue dans la loi, le problème nous inquiétait beaucoup. Peut-être cela nous ramène-t-il à la question qu'a posée le sénateur Godfrey, à savoir si ces décisions doivent être prises par les juges ou par la Commission.

Quant à nous, si nous devons être tenus responsables, nous chercherions à établir le plus de limites possible pour parer aux possibilités que vous avez soulevées. C'est pourquoi la loi a une portée plutôt restreinte et c'est pourquoi les règlements et les lignes directrices sur lesquels nous nous appuyerons, et dont la portée juridique est bien plus grande que si elle n'était que de nature administrative, ont tenté de préciser davantage les circonstances dans lesquelles nous pouvions prendre des décisions. Inévitablement, il faut assurer un certain degré de discrétion. Là encore, nous avons tenté de nous limiter. La loi vise à restreindre dans une mesure raisonnable la discrétion que nous pouvons exercer à cet égard. Laissez-moi vous donner un exemple. Bien que les règlements n'aient pas encore été approuvés, en voici le libellé. Ils sont conformes à notre intention et constituent les lignes directrices se rapportant aux ordonnances de détention.

(a) . . . des comportements violents persistants, comme le prouvent des facteurs tels . . .

(b) les résultats d'examen psychiatriques et psychologiques qui révèlent que les troubles de la personnalité, les troubles fonctionnels, physiques ou psychiques du détenu le rendent susceptible, avant l'expiration de sa peine s'il n'a mérité aucune réduction de peine, de tuer ou de blesser grièvement une autre personne.

Quant à moi, ce libellé est plutôt limitatif, tout comme l'expression «d'après des renseignements fiables justifiant . . .», expression très utile.

Bref, je vous répondrai que ce pouvoir qu'exercera la Commission des libérations conditionnelles est onéreux et énorme et que nous avons tenté d'établir des lignes directrices le plus restrictivement possible sans devenir inefficace.

**Le sénateur Fairbairn:** Durant notre voyage, nous avions eu l'impression, grâce au sénateur Hastings sans aucun doute, que le blocage tel que défini dans ce projet de loi, ne viserait qu'un très petit nombre de gens et que des modifications avaient déjà été apportées par la Chambre des communes à cette fin. Toutefois, nous nous sommes vite rendu compte que les autorités carcérales n'étaient pas au courant de ce fait. Nous avons donc commencé à discuter, partant du fait que cette question n'avait pas été étudiée ou comprise, c'est-à-dire qu'il était censé exister des restrictions sévères, et ils ont été intéressés d'entendre citer le chiffre de 100 personnes pour tout le Canada. Deuxièmement, quant à votre opinion sur les articles du Règlement qui portent sur les restrictions, il a été suggéré que la disposition de suspension immédiate pourrait très bien être utilisée comme un encouragement plutôt qu'aux fins premières aux-

*[Text]*

with A, Y and Z you will escape this possibility." The person who goes along with A, Y and Z, reaches the point where he is told that, in spite of what somebody may have indicated in fact the person is under the possibility. It seemed to us, as it did to some of the inmates, that if this attitude prevailed there would be chances of having a very hostile and angry prisoner at the end of the process.

**The Deputy Chairman:** Or in the middle.

**Senator Fairbairn:** Yes. It would be a rather grim reality. I am wondering whether you are confident that these regulations will not be utilized in that way. The overall feeling, because it is such an awesome responsibility to try and pre-judge somebody's future behaviour, was that the Parole Board might try to err on the side of caution rather than on the other side, and use the bill in a much wider way. In other words, in order to prevent somebody awful from slipping through the net, it would be applied more broadly than you have indicated.

**Senator Godfrey:** And who is to stop you from doing so?

**The Deputy Chairman:** And let me bootleg something in as well.

**Senator Fairbairn:** I realize that it is perhaps a convoluted way of trying to explain the points, but these matters concern us and there are some serious contradictions.

**The Deputy Chairman:** There is also a paranoia with regard to people on the inside that, no matter how we revise the system, they will have a paranoia about who keeps them there. That is probably normal behaviour, though I am not a psychologist. Would you add that into the mix of what Senator Fairbairn and Senator Godfrey have just said?

**Mr. Outerbridge:** Perhaps, in the final analysis, the best response would be an answer to Senator Godfrey's question. That is, there is a mechanism within the detention review procedure for an internal review of the decisions made regarding detention review by the board. Perhaps that gives small comfort to you and other people with regard to the process. I am sure that it would give relatively small comfort to inmates, but nonetheless, that is the system that has been identified. With regard to the broader question raised by Senator Fairbairn, really it deals with the vagaries of human nature. If you are saying that I am satisfied that no one within the correctional system may ever try to use this system as a mechanism of manipulation, I could never be satisfied with such a proposal. I would never be prepared to say that no one would ever try it.

When you put people in a system like our prisons, the inevitable result is that there are games that are being played that are played under somewhat different ground rules than on the street, but there is opportunity in the lower visibility nature of the institution for this kind of thing to happen. The biggest safeguard to it, in my mind, is that the Parole Board would not be a part of those kinds of shenanigans, if they indeed did take place, and would review each case submitted to it on the basis

*[Traduction]*

quelles elle était destinée, c'est-à-dire la protection du public. L'institution pourrait dire, par exemple: «Si vous êtes d'accord avec A, Y et Z, vous échappez à cette possibilité». La personne qui est d'accord avec A, Y et Z, en arrive au point où, malgré ce que quelqu'un pourrait avoir mentionné, elle se trouve effectivement exposée à la possibilité. Il nous a semblé, comme à certains détenus d'ailleurs, que si cette attitude l'emportait, les chances de se retrouver à la fin de cette procédure avec un prisonnier très hostile et très en colère . . .

**Le vice-président:** Ou en cours de procédure.

**Le sénateur Fairbairn:** . . . existeraient malheureusement. Je me demande si vous croyez vraiment que cet article du Règlement ne sera pas utilisé de cette manière. Parce qu'il est tellement redoutable d'essayer de préjuger du comportement d'une personne, le sentiment général était que la Commission pourrait, en multipliant les précautions, donner à la loi une application plus générale. En d'autres termes, pour éviter qu'un criminel endurci se faufile entre les mailles du filet, la loi serait appliquée d'une manière plus générale que celle que vous avez indiquée.

**Le sénateur Godfrey:** Et qui vous empêchera d'agir ainsi?

**Le vice-président:** Et laissez-moi aussi ajouter une remarque.

**Le sénateur Fairbairn:** J'admets que c'est peut-être une façon très compliquée d'essayer d'expliquer ces points-là, mais ces questions nous concernaient et il y a de graves contradictions.

**Le vice-président:** Il y a aussi le fait qu'en dépit de toutes les modifications que nous apportons au système, les détenus se sentiront toujours persécutés par ceux qui les tiennent incarcérés. Ce comportement est probablement normal, mais je ne suis pas psychologue. Ajouteriez-vous cette remarque à ce que viennent de dire les sénateurs Fairbairn et Godfrey.

**M. Outerbridge:** Il se peut que la meilleure réponse que je puisse donner est précisément de répondre à la question du sénateur Godfrey. C'est-à-dire que la procédure de révision prévoit l'étude des décisions prises par la Commission. Il se peut que ce fait ne contribue guère à vous rassurer ainsi que les autres gens. Je suis sûr que les détenus ne le seraient pas beaucoup, mais tel est, nonobstant, le système établi. Quant à la question plus étendue qu'a posée la sénatrice Fairbairn, elle porte en réalité sur les caprices de la nature humaine. Mais je ne dirai jamais que ce système ne sera jamais utilisé comme moyen de manipulation.

Je n'affirmerais pas que nul n'essaiera de l'utiliser à ses fins. Lorsque vous plongez des gens dans un système comme celui de nos prisons, un jeu s'y engage inévitablement qui ne connaît pas tout à fait les mêmes règles que celui de la rue, et il se peut qu'on ait recours à cette utilisation particulière du régime. A mon avis, la meilleure précaution est encore de laisser la Commission des libérations conditionnelles en dehors de ces événements, et qu'elle s'en tienne à examiner les cas qu'on lui sou-



*[Text]*

of its criteria. For me that is one of the fundamental reasons for having a Parole Board that is independent from the correctional system, and indeed in many respects from the Solicitor General, so that the decisions they make are unencumbered by these other kinds of institutional realities—and political realities as far as that is concerned.

Most public servants take rather seriously the construction placed on their discretion by Parliament. When the legislation and the regulations talk in terms of compelling reasons, or when the language is as strong as it is, the obvious message that is inherent there is that this is not a mechanism to be used, except when it is found to be necessary.

Another vagary of human nature is that I don't know what the response will be from the paroling authority down the line if someone is released and commits a horrendous offence. Any kind of institution tends to have certain protective mechanisms inherent in it, but the obvious intent of the legislation and the regulation is that this should be used as sparingly as possible. So I cannot say, "No it won't happen," but at the same time I think the question is whether or not this goes as far as it can to contain and balance off the power that is in here, and to try to contain the tendency to run away with this. I guess that is the ultimate criterion upon which the package has to be evaluated.

**The Deputy Chairman:** But it does not say that anywhere. I guess the inmate still looks at that and says, "Where does it say that?"

Senator Hastings is next, and please bear in mind we still have to fit in Senator Cools.

**Senator Hastings:** Yes. You mention "solid constraints," Mr. Outerbridge, with respect to the use of this, and yet your decision is made by the board which denies the parole. First of all their denying your parole, and I just don't see as an objective decision in the eyes of anyone, when the same board which denies you parole comes along and denies you this, and then there is another appeal to the same board that granted the order.

However, you said that it would be used sparingly. Is it not a fact that every time we have ever passed this type of legislation—I am not saying the board, I am saying in corrections in Canada—we overpredict and we throw people into penitentiaries? We have too many in there. You have made that speech a hundred times. We overpredicted when it came to the DSO, dangerous sexual offender. The Fauteux commission found that out. We had men in prisons who were sexual offenders but they were not dangerous. That showed up again with our review of the Habitual Criminal Act. Mr. Justice Leggett released 60 such men when he found out that we had them in prison. Is it not the case all over in corrections that we will overpredict and overreact and we are going to have men under this order that do not have to be there?

*[Traduction]*

mets, en se laissant guider par ses propres critères. C'est précisément pourquoi nous avons une Commission qui est indépendante du système correctionnel et, sous bien des rapports, du Solliciteur général, pour que ses décisions ne soient pas gérées par les autres réalités, institutionnelles et politiques.

La plupart des fonctionnaires prennent au sérieux la tâche que leur a confiée le Parlement. Et lorsque la loi et le règlement parlent en ces termes des obligations ou lorsque le libellé est aussi impérieux qu'il l'est actuellement, le message est évident: le moyen ne doit pas être utilisé, sauf en cas de nécessité.

Une autre particularité de la nature humaine consiste à se demander: j'ignore quelle sera l'attitude de la Commission, si un détenu relâché commet ensuite une infamie. Toute institution comporte habituellement des mécanismes de protection, mais il demeure que l'intention de la loi et du règlement est d'utiliser cette mesure aussi modérément que possible. Je ne peux donc pas déclarer: «Non, cela ne se produira pas», mais on peut toujours se demander si ces mesures sont suffisantes pour compenser le pouvoir qui est octroyé ici et empêcher que les mesures soient prises sans modération. Je crois que tel est, en définitive, le critère sur lequel doit se fonder toute évaluation.

**Le vice-président:** Mais cela n'est mentionné nulle part. Supposons que le détenu lise cela. Il dira ensuite: «Où est-il fait mention de cela?»

On n'y fait pas mention non plus que l'autorité de la Commission des libérations conditionnelles n'existera pas, sénateur Hastings. N'oubliez pas que nous devons donner la parole à la sénatrice Cools.

**Le sénateur Hastings:** Oui. Je tiens seulement à vous signaler que vous avez parlé de «restrictions sévères», monsieur Outerbridge, au sujet de l'utilisation de cette mesure. Et pourtant, la décision est prise par la Commission qui a refusé la libération. D'abord, ils refusent la libération. Je ne vois pas ici de décision objective, car la même Commission, qui refuse de vous accorder la libération, vous donne le droit d'en appeler.

Vous dites toutefois que cette mesure sera utilisée avec modération. N'est-il pas vrai que chaque fois que nous avons adopté une mesure législative de ce genre—je ne parle pas ici de la Commission, je parle du Service correctionnel du Canada—nous devançons les prédictions lorsque nous incarcérons les prévenus? Nous en avons déjà trop. Vous nous avez fait ce discours cent fois déjà. Nos prévisions ont été exagérées à l'égard des DSD, c'est-à-dire les délinquants sexuels dangereux. La Commission Fauteux l'a établir. Nous avons parmi les détenus des délinquants sexuels, mais ils n'étaient pas dangereux. Leur cas s'est présenté à nouveau lors de la révision de la loi sur les récidivistes. Nous avons en prison 60 détenus que le juge Leggett a fait libérer lorsqu'il a découvert qu'ils étaient détenus chez nous. Les prévisions exagérées ne sont-elles pas le propre de toutes les institutions correctionnelles et, si nous nous en remettons à cette directive, n'y aurait-il pas dans nos prisons des détenus qui ne devraient pas y être?



[Text]

**Mr. Outerbridge:** Maybe we overreact. I do not think the number of people we have in prisons in Canada is a function of overprediction, because decisions are made on a case by case basis and are responses by the judiciary to what they believe is the only adequate way of reflecting the moral condemnation of the community.

In the same way a number of people came in under what we used to refer as "the bitch", the habitual offender and the dangerous sex offenders. That was used rather sparingly, except in one jurisdiction from which almost half of those who were later made habituals came under one crown attorney. So I do not think that is a matter of overprediction. It is sort of a political judgment in terms of whether or not we have too many people who are dangerous offenders now or too few.

I do not think the answer is in overprediction; yet at the same time I think there are more people in prison—as you have nailed me to the wall on for the second time—than we need to have at the moment and the process of selection could certainly be refined, but I do not think that is a function of overprediction, with respect.

**Senator Hastings:** When we have had men convicted under DSOs that did not have to be there and men convicted under the "bitch" that did not have to be there, I think somebody was overpredicting. It is a natural reaction.

**The Deputy Chairman:** But be careful. In those two instances you had courts who were doing the predicting.

**Senator Cools:** That is right.

**Senator Hastings:** I didn't say the board; I said corrections generally in Canada.

**The Deputy Chairman:** Senator Cools.

**Senator Cools:** Thank you, Mr. Chairman. With deference to my former colleague, and to my colleagues over here, Senator Hastings calls me the "gater". My questions are a little bit different from theirs, which could be based on the fact of my own experience and my own knowledge.

I have four questions, but I will be very brief, Mr. Chairman. The first question I would like to put, Mr. Chairman, is a question regarding the presence of legal counsel at Parole Board hearings under the very thin disguise of being "in assistance" to those hearings. This is a matter that still concerns me. I am wondering, Mr. Chairman, if our witness has any data or any information whatsoever on the relationship between positive and/or negative decisions and the presence of lawyers at these hearings? Have any studies been done in this area?

**Mr. Outerbridge:** No senator, no.

**Senator Cools:** Nothing has been done. Well, is the Parole Board, at any time, intending to take a look at the relationship? My perception was that quite often the presence of lawyers in that process created a high degree of intimidation for Parole Board members—especially a couple of years ago when legal suits and litigation were about to fly wild. I wonder if the

[Traduction]

**M. Outerbridge:** Il se peut que nous exagérions. Je ne crois pas que le nombre de nos détenus soit fonction des prédictions exagérées, car chaque décision est fondée sur un cas particulier qui est évalué par un système judiciaire qui voit là l'unique moyen d'exprimer adéquatement la réprobation morale manifestée par la société.

Il y a aussi un certain nombre de récidivistes ou de délinquants sexuels dangereux. Ce chef d'accusation a été utilisé avec modération, sauf dans un cas où près de la moitié des détenus qui furent reconnus plus tard comme récidivistes ont été jugés par un procureur de la Couronne. Il est plutôt du ressort politique de juger si nous avons trop, ou trop peu, de détenus qui sont des délinquants sexuels dangereux.

Je ne crois pas qu'il faille s'en prendre aux prédictions exagérées, et pourtant, je trouve qu'il y a beaucoup plus de personnes incarcérées—puisque vous m'avez cloué au pilori pour une seconde fois—que nous devrions en avoir en ce moment, et que notre processus de sélection pourrait certainement être affiné, mais je ne crois pas qu'il faille s'en prendre à notre méthode de prédiction.

**Le sénateur Hastings:** Lorsque nous avons des détenus reconnus coupables comme DSD, qui ne devraient pas se trouver en prison, et d'autres qui ont été condamnés en vertu des lois, qui ne devraient s'y trouver non plus, il faut reconnaître que quelqu'un a exagéré dans ses prédictions. C'est une réaction toute naturelle.

**Le vice-président:** Mais attention. C'était, dans ces deux cas, les tribunaux qui faisaient les prédictions.

**Le sénateur Cools:** C'est juste.

**Le sénateur Hastings:** Je n'ai pas parlé de la commission, j'ai dit le Service correctionnel du Canada, en général.

**Le vice-président:** Sénatrice Cools.

**Le sénateur Cools:** Merci, monsieur le président, sauf le respect que je dois à mon ancien collègue, le sénateur Hastings, mes collègues m'appellent le «bloqueur». Mes questions sont légèrement différentes de celles qui vous ont été posées et s'inspirent de mon expérience et de mes connaissances personnelles.

J'en ai quatre à vous poser et je serai bref, monsieur le président. D'abord, une question au sujet de la présence, à la Commission des libérations conditionnelles, d'un avocat-conseil, sous le léger prétexte qu'il serait d'une certaine assistance, lors des séances. C'est un fait qui me préoccupait et qui me préoccupe encore. Je me demande, monsieur le président, si notre témoin a des chiffres ou quelques informations sur le rapport entre les décisions positives et les décisions négatives, et la présence d'un avocat lors des audiences? Des études ont-elles été faites dans ce domaine?

**M. Outerbridge:** Non, sénateur.

**Le sénateur Cools:** Rien n'a été fait. Fort bien, la Commission nationale des libérations conditionnelles a-t-elle l'intention éventuellement d'examiner la relation? J'avais l'impression que, le plus souvent, la présence des avocats intimidait énormément les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles et ce, surtout il y a deux ans, où l'on pouvait

*[Text]*

Parole Board intends to study the impact of the presence of lawyers in hearings on the decision-making process at any time?

**Mr. Outerbridge:** It would be an interesting study. It has certainly not been put on our list of priorities for research at this point.

**Senator Cools:** Okay. That was my first question.

**The Deputy Chairman:** Senator Cools, just so we all understand, your suggestion is that the appearance of an inmate with legal counsel improved his chances for making parole.

**Senator Cools:** I would not say that happens now, but I would say that I saw that on many, many, instances. I saw, many, many, instances where Parole Board members were extremely intimidated by the adversarial element being introduced into a hearing, and, as our witness informs us, the Parole Board was intended to have an integrity which was separate from either the judiciary or the political process. I am sure our witness is well aware that I feel very committed to that integrity of the Parole Board. Perhaps we could look at that some time.

**Senator Hastings:** Excuse me. Senator Cools, did you say you had seen this? Do you have a study?

**Senator Cools:** I have not done a study, no. I am just saying that I saw that.

**The Deputy Chairman:** I thought Senator Cools meant she was present and saw the intimidation of board members by lawyers.

**Senator Cools:** Yes, many times.

**Mr. Outerbridge:** May I just make a comment? I do not want to take away from your other three questions, senator, but I just want to explain to the other senators that the reason that inmates may bring an assistant—that is a very generic term that can include a lawyer—is, among other things, to ensure that the adversarial process to which you refer is not the kind of thing that may take over. This is not a court hearing; it is not the kind of thing that is subject to or aided by an adversarial process.

There may, indeed, be certain members who are intimidated by this. There are always three by the potential, although it is not adversarial. No matter who the persons are, they are given 10 minutes to be able to make their comment after the hearing is over, and to sort of summarize the case and why they believe that this person should be released. There is always the possibility that board members may be intimidated by that, but we have been doing our best to train members to realize what the role is that lawyers play. I just wanted to explain that.

*[Traduction]*

s'attendre à une avalanche de procès et de litiges. Je me demande si la Commission nationale des libérations conditionnelles a l'intention d'étudier éventuellement l'incidence de la présence des avocats aux audiences au cours desquelles sont prises les décisions?

**M. Outerbridge:** Ce serait une étude intéressante. Elle n'a certainement pas encore été inscrite sur notre liste de priorités de recherche.

**Le sénateur Cools:** Parfait. C'était ma première question.

**Le vice-président:** Sénatrice Cools, pour que nous comprenons tous bien, vous dites que si un détenu comparait en compagnie de son avocat, il a plus de chance d'obtenir une libération conditionnelle.

**Le sénateur Cools:** Je ne dirais pas que c'est le cas actuellement, mais j'ai pu le vérifier à de nombreuses occasions. Très souvent, j'ai pu constater que les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles ont été extrêmement intimidés par l'élément de confrontation introduit dans une audience, et que, comme nous en informe notre témoin, la Commission nationale des délibérations conditionnelles doit conserver une intégrité qui la distingue du pouvoir judiciaire ou du pouvoir politique. Notre témoin sait fort bien à quel point je tiens à l'intégrité de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous pourrions peut-être y revenir plus tard.

**Le sénateur Hastings:** Pardonnez-moi. Sénatrice Cools, vous dites en avoir été témoin: en avez-vous fait l'objet d'une étude?

**Le sénateur Cools:** Non. Je dis simplement que j'en ai été témoin.

**Le vice-président:** Je pensais que la sénatrice Cools voulait dire qu'elle avait assisté en personne à l'intimidation de membres de la Commission par des avocats.

**Le sénateur Cools:** Oui.

**M. Outerbridge:** Permettez-moi ce seul commentaire. Je ne veux pas détourner l'attention de vos trois autres questions, sénatrice, mais je tiens simplement à expliquer aux autres sénateurs, la raison pour laquelle les détenus peuvent se faire accompagner d'un assistant, terme très générique qui peut inclure un avocat. C'est notamment pour veiller à ce que le processus de confrontation dont vous parlez ne soit pas le genre de recours qui puisse l'emporter. Il ne s'agit pas d'une audience devant un tribunal; ce n'est donc pas le genre de situation qui se prête au processus de confrontation, ni qui soit facilitée par un tel processus.

Il se peut, en effet, que certains membres aient été intimidés par la présence d'un avocat. Il y a toujours au moins trois membres, même si ce n'est pas dans un contexte de confrontation. Peu importe de qui il s'agit, on leur accorde dix minutes pour se préparer à prendre la parole après l'audience, de façon à résumer le cas et à expliquer pourquoi ils croient que la personne en question devrait être libérée. Il est toujours possible que les membres de la Commission puissent en être intimidés, mais nous avons fait de notre mieux pour convaincre les membres que ce n'est pas à ce moment-là qu'interviennent les avocats. Je tenais simplement à apporter cette précision.



[Text]

**Senator Cools:** Just to clarify that, Mr. Chairman, in other jurisdictions, when they had that section that assistants be present at hearings "assistant" was spelled out to mean your friend, your brother, your sister, your mother, your priest; and some of the jurisdictions spell out explicitly that there should be no lawyers, no adversarial bodies.

**The Deputy Chairman:** I would like to see you do that now with the Charter, but go ahead.

**Senator Cools:** My second question has to do with the decision-making of the board members. What kinds of processes, or what kinds of criteria does the board have for those board members to use when they attempt to assess risk of future offending? What kind of criteria do board members use? That is part one of the question.

Part two of that same question is: What kind of quality and discussion do board members have about the decisions that they are about to take? Then question number three: What kinds of processes are followed in terms of the voting itself so as to keep voting separate and apart from—a word the witness himself might have used—free from collegial loyalties; collegial affairs; collegial reprisals? It is a very complex question.

**Mr. Outerbridge:** Indeed it is.

**Senator Cools:** I know it is.

**Mr. Outerbridge:** I think it is a question that your experience would have given you a feeling about, because you sat and went through a great deal of this in your own time as a temporary board member.

The criterion we use—and I won't even refer to the three in legislation because they are so broad that really they do not give too much direction—but there is a wealth of research that has identified that certain background characteristics of inmates are positively correlated with outcome. These have now been articulated, I think since you came to the Senate, much more clearly and are used much more explicitly than they had been before. It is not really a check list, but at least it is a reminder list, if you will, of the kind of factors that tend to have predictive value. They are left to board members to interpret in their own way; we believe that this is a desirable thing. So in effect there is a wealth of knowledge. We have drawn on that knowledge and have tried to bring it as articulately and as concisely as we can to each board member, because, as you know, there is a considerable turnover in the number of members, and a lot of new people have come in in the last while.

Once the interview is completed—and I am going on to your second question—the inmate, his assistant, and all other persons except for board members are asked to step out of the boardroom. The three members, or the five members, have an opportunity at that point to discuss at whatever length, and whatever depth they wish, the elements that should be considered in terms of coming to a decision. They are all

[Traduction]

**Le sénateur Cools:** Pour préciser cette question, monsieur le président, je sais que certaines autres autorités ont stipulé dans l'article qui prévoit que des assistants peuvent assister aux audiences, que le terme «assistant» pouvait signifier un ami, un frère, une sœur, une mère, un prêtre; tandis que certaines autorités ont nettement précisé qu'elles s'opposaient à la présence d'avocats, de gens susceptibles de provoquer la confrontation.

**Le vice-président:** J'aimerais bien que vous essayiez d'inscrire une telle stipulation dans la Charte des droits, mais procédez.

**Le sénateur Cools:** Je voulais en deuxième lieu vous interroger au sujet de la prise de décision des membres de la Commission. Sur quel genre de critères les membres de la Commission se fondent-ils pour évaluer le risque d'une récidive? C'est la première partie de ma question.

La deuxième partie est la suivante: quel genre de compétence les membres de la Commission ont-ils et dans quelle mesure discutent-ils des décisions qu'ils vont prendre? Passons maintenant à ma troisième question: dans quelle mesure le vote est-il dissocié du témoin lui-même? Fait-on intervenir des critères d'allégeance de principes et de mode d'évaluation qui prévalent au sein de ce groupe de membres de la Commission. C'est une question très complexe.

**M. Outerbridge:** En effet.

**Le sénateur Cools:** Je le sais.

**M. Outerbridge:** C'est une question sur laquelle votre expérience aurait pu vous orienter parce que vous orienter parce que vous avez vous-même souvent pris part à ce processus lorsque vous étiez membre temporaire de la Commission.

Quant aux critères que nous utilisons—je ne ferai même pas allusion aux trois critères qui sont prévus par la loi parce qu'ils sont si vastes qu'ils ne nous renseignent pas tellement—, mais je puis vous dire que nous pouvons nous appuyer sur une mine de renseignements qui nous permettent d'associer certains antécédents de détenus à la façon dont ils se comporteront. Depuis votre arrivée au Sénat, ces caractéristiques ont été beaucoup plus nettement précisées et sont utilisées beaucoup plus explicitement qu'auparavant. Il ne s'agit pas vraiment d'une liste de contrôle, mais plutôt d'une liste qui nous rappelle, si vous voulez, le genre de facteurs qui auraient une valeur prévisible. Les membres de la Commission sont libres de l'interpréter à leur guise, s'ils estiment que c'est souhaitable. On peut donc s'appuyer sur une mine de renseignements. Nous y avons puisé et avons essayé d'en tirer le maximum d'explications et de la rendre aussi concise que possible pour que les membres de la Commission puissent facilement la consulter. Comme vous le savez, en effet, il y a eu un roulement considérable dans le nombre des membres.

Une fois l'entrevue terminée—et je passe ici à votre deuxième question—les détenus, leurs assistants et toutes les autres personnes, sauf les membres de la Commission, sont priés de quitter la salle d'audience. Les trois ou les cinq membres soupèsent, de la Commission alors plus ou moins longtemps et de façon plus ou moins approfondie les éléments qui devraient leur permettre d'en arriver à une décision. Ces mem-



[Text]

appointed by Order in Council. One of the essential elements of an Order in Council appointment is that they are unfettered when it comes down to voting one way or another; they are unfettered in their ability to exercise their vote.

The degree to which collegiality enters into this is a function, obviously, of the personality of the persons; of the kinds of issues; of their sense of understanding and knowledge of the case; and of leadership roles which occur in any group. Certainly, the intention and structure of it is to render each member able, articulately, to differ with his colleagues if he believes the majority judgment is not in conformity with what he believes.

**Senator Godfrey:** When I was in the army, I noticed that during court martials the junior member of the court always voted first so that he would not be intimidated by his seniors.

**Mr. Outerbridge:** As in judicial appointments, there is no difference in the degree of authority given to any board member. When they are acting, they are given all the authority which goes along with their office; so, it is a little different from the military situation.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, since I did undertake to rise at 12 o'clock, and it is now seven minutes past 12, I should like now to thank Mr. Outerbridge for appearing before us this morning. Knowing the nature of some of our committee members, I am satisfied that they may well wish to have you return.

**Senator Hastings:** When does Mr. Outerbridge retire?

**Mr. Outerbridge:** My last day of authority will be April 30.

**Senator Hastings:** The reason I ask that is that I promised to have a bill through for his retirement party, and I will try to fulfill that promise.

**Mr. Outerbridge:** I am purely a public servant, and the way Parliament operates is not of great concern to me any longer.

**The Deputy Chairman:** The way Parliament operates does not seem to be a concern of Senator Hastings either. On that happy note, I would again thank you for your appearance.

The committee adjourned.

[Traduction]

bres sont tous nommés par décret. Une des caractéristiques essentielles d'une nomination par décret est que les personnes ainsi nommées sont libres de voter à leur guise, ils peuvent librement exercer leur pouvoir de voter.

L'influence du groupe dépend, de toute évidence, de la personnalité des membres, du genre de cas, de l'impression qu'ils ont de comprendre et de connaître le cas, et des rôles prépondérants qui peuvent être joués au sein de n'importe quel groupe. Certes, on a voulu, dans ce contexte, rendre chaque membre capable, de façon rationnelle, d'avoir une opinion différente de celle de ses collègues s'il croit que le jugement de la majorité ne correspond pas au sien.

**Le sénateur Godfrey:** Quand j'étais dans l'armée, j'ai remarqué qu'au cours des audiences des cours martiales, la dernière recrue du tribunal votait toujours en premier de façon à ne pas être intimidée par ses aînés.

**M. Outerbridge:** Tout comme dans le cas des nominations judiciaires, tous les membres de la Commission sont investis du même degré d'autorité. Lorsqu'ils prennent des décisions, ils ont tous l'autorité que leur accorde leur mandat; par conséquent, il y a une légère différence par rapport aux militaires.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, puisque je me suis engagé à lever la séance à midi, et qu'il est maintenant 12 h 07, j'aimerais remercier M. Outerbridge d'être venu comparaître devant nous ce matin. Connaissant bien certains des membres de notre comité, je suis sûr qu'ils souhaitent que vous reveniez les rencontrer.

**Le sénateur Hastings:** Quand M. Outerbridge prend-il sa retraite?

**M. Outerbridge:** Mon mandat expire le 30 avril.

**Le sénateur Hastings:** J'ai posé cette question parce que j'ai promis de faire adopter un projet de loi avant qu'il prenne sa retraite, et je voudrais tenir ma promesse.

**M. Outerbridge:** Je ne suis qu'un fonctionnaire et les rouages du Parlement ne m'intéressent plus guère.

**Le vice-président:** Ils ne semblent plus intéresser le sénateur Hastings non plus. Sur cette pointe d'humour, je vous remercie à nouveau de votre présence ce matin.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the National Parole Board:*

Mr. W. R. Outerbridge, Chairman;  
Mr. Maurice Charbonneau, Senior Counsel.

*De la Commission nationale des libérations conditionnelles:*

M. W. R. Outerbridge, président;  
M. Maurice Charbonneau, avocat-conseil.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Wednesday, April 16, 1986  
Thursday, April 17, 1986

Le mercredi 16 avril 1986  
Le jeudi 17 avril 1986

Issue No. 45

Fascicule n° 45

**Fourth and Fifth proceedings on:**

**Quatrième et cinquième fascicules concernant:**

The Examination of the subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

L'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Cools     | *MacEachen (or Frith) |
| Doyle     | Robertson             |
| Fairbairn | Robichaud             |
| Flynn     | *Roblin (or Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Cools     | *MacEachen (ou Frith) |
| Doyle     | Robertson             |
| Fairbairn | Robichaud             |
| Flynn     | *Roblin (ou Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, December 17, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-68, intituled: “An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-67, intituled: “An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 16, 1986

(61)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 5:00 p.m., this day, the Deputy Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Doyle, Fairbairn, Hastings, Lewis, Nurgitz and Robertson. (7)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The Honourable Senator Joyce Fairbairn moved,—That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs extends its best wishes for a speedy recovery to the Honourable Senator Joan B. Neiman.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 5:10 p.m., the Committee proceeded *in camera*.

*It was agreed*,—That the Committee be authorized to travel to Kingston for the purpose of visiting the Kingston Prison for Women, Joyceville, the Kingston Penitentiary and Collins Bay the week of May 4, 1986.

*It was agreed*,—That the reasonable travel and living expenses, if requested by Mr. Chester Cunningham of the Native Counselling Services of Alberta, be reimbursed following his presentation to the Committee on the subject-matter of Bills C-67 and C-68 tentatively scheduled for Thursday, May 1st, 1986.

*It was agreed*,—That the Committee reinvite the Chairman of the National Parole Board and the Commissioner of Correctional Services Canada to give further evidence on the subject-matter of Bills C-67 and C-68.

At 6:00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 17, 1986

(62)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:30 a.m., this day, the Deputy Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Doyle, Fairbairn, Flynn, Hastings, Lewis, Nurgitz and Robertson. (8)

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 16 AVRIL 1986

(61)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 17 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Doyle, Fairbairn, Hastings, Lewis, Nurgitz et Robertson. (7)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

L'honorable sénatrice Joyce Fairbairn propose: Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles offre ses meilleurs vœux de prompt rétablissement à l'honorable sénatrice Joan B. Neiman.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 17 h 10, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

*Il est décidé*—Que le Comité soit autorisé à se déplacer à Kingston pour visiter la prison des femmes à Kingston, Joyceville, le pénitencier de Kingston et Collins Bay durant la semaine du 4 mai 1986.

*Il est décidé*,—Que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient remboursés, sur sa demande, à M. Chester Cunningham du Native Counselling Service d'Alberta, après l'exposé qu'il fera au comité sur la teneur des projets de loi C-67 et C-68 pour lequel on a provisoirement fixé la date du jeudi 1<sup>er</sup> mai 1986.

*Il est décidé*,—Que le Comité invite le président de la Commission des libérations conditionnelles et le commissaire des services correctionnels du Canada à témoigner encore une fois au sujet de la teneur des projets de loi C-67 et C-68.

A 18 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 17 AVRIL 1986

(62)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Doyle, Fairbairn, Flynn, Hastings, Lewis, Nurgitz et Robertson. (8)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witness:*

*From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:*

Ms. Marlene Koehler, Executive Director.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The Deputy Chairman introduced Ms. Marlene Koehler who made a statement and answered questions.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Également présents: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoin:*

*De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry:*

M<sup>me</sup> Marlene Koehler, directrice générale.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

Le vice-président présente au Comité M<sup>me</sup> Marlene Koehler qui fait une déclaration et répond ensuite aux questions.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 16, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4.30 p.m. to consider the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and the subject matter of Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, first we will discuss a couple of short items and then we will proceed *in camera*.

First, I would like to report that, by chance, I met with our chairman today. She looks very well and sounds very optimistic about being back soon, but she is going to take it easy for a short time. Several of us have discussed whether or not we should pass a formal motion, considering her long period of outstanding service on the committee, to extend to Senator Neiman our best wishes for a speedy recovery; and we would convey that to her. Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I wanted to raise one particular point with you. So that you know, yesterday I went to great pains to discuss this with Senator Hastings, and it is my hope that today we can have a brief discussion on where we think we are coming from on Bill C-67 and Bill C-68, where, in the committee's view, we think we are heading, and what sort of amendments, knowing what we know today, we would want to put forward. I am not asking for specific wording of amendments. I am talking about principles, and, in broad generalities, where we would change things.

I know, for example, Senator Godfrey has found—and he has some very broad objections to it—that if we had some judicial overview of a rejected releasee, he somehow or other would be happy. I may be oversimplifying his position, nor do I propose to speak for him, but it is that kind of idea that I am trying to draw to the attention of the committee.

Let us start it off and see where it takes us. Who would like to start? Senator Fairbairn? Senator Hastings?

**Senator Hastings:** I just wanted to be sure I was abiding by parliamentary procedures, Mr. Chairman, before I made any observations with respect to our procedure.

**The Deputy Chairman:** If I have ever suggested that you were anything less than parliamentary, you have my apology.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 16 avril 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, nous discuterons d'abord brièvement de quelques points et nous poursuivrons ensuite à huis clos.

En premier lieu, je vous signale que j'ai eu le bonheur de rencontrer notre présidente aujourd'hui. Elle était en excellente forme et semblait très optimiste au sujet de son retour prochain, mais elle m'a indiqué qu'elle devait encore se ménager pendant un certain temps. Plusieurs parmi nous se sont demandé s'il ne serait pas souhaitable d'adopter une motion officielle, vu ses longs états de service auprès du comité, pour formuler à la sénatrice Neiman nos vœux de prompt rétablissement; cette motion lui serait ensuite transmise. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, j'aurais une suggestion à vous faire. Je vous signale tout d'abord que j'ai tout fait pour en discuter avec le sénateur Hastings, hier, mais sans succès. J'espère cependant que nous pourrons le faire aujourd'hui. Je voulais savoir où nous en étions dans l'étude des projets de lois C-67 et C-68, où le comité voulait en venir et quel genre d'amendements il voulait proposer, compte tenu de la connaissance que nous avons de la question à ce moment-ci. Mais je ne voudrais pas pour autant vous laisser croire que j'exige une formulation précise pour chacun des amendements. J'aimerais cependant que nous essayons de préciser les orientations générales des modifications que nous voulons apporter au projet de loi.

Je sais, par exemple, que le sénateur Godfrey a constaté—même s'il y voit bien des inconvénients—qu'il vaudrait mieux que les tribunaux aient un certain droit de regard lorsqu'une demande de libération est rejetée. Je simplifie peut-être, et je ne voudrais pas non plus parler en son nom, mais c'est sur ce genre de principes que j'aimerais inviter le comité à réfléchir.

Commençons l'exercice et voyons où cela nous mène. Qui voudrait commencer? Le sénateur Fairbairn, peut-être? Ou le sénateur Hastings?

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais d'abord m'assurer que je respecte bien la procédure parlementaire, Monsieur le président, avant de formuler quelque observation que ce soit sur notre procédure.

**Le vice-président:** Si j'ai pu vous donner l'impression que votre conduite n'était pas tout à fait parlementaire, je m'en excuse.

[Text]

**Senator Hastings:** As I understand it, you say the minister would like to know what our position is with respect to the bill. I do not know that I am in a position to know exactly what I am going to suggest or propose or the position I am going to take, because we have only had three very short meetings with the Chairman of the Parole Board, the Commissioner of Correctional Services of Canada and the minister. We have a great deal of inquiring to do, I think, before I would be prepared to make decisions with respect to amendments.

At the moment, we have the bill under pre-study, which is a normal Senate procedure. Under normal Senate procedure, would we not await the bill being presented to the Senate and then proceed to give it the consideration that we normally give it? I do not understand what procedure we are going to invoke at this stage and, with respect, I am wondering what role the minister is playing in this. Is he telling us what to do? Normally, it is the Senate that decides how they will study a bill and what recommendations they wish to make.

Generally speaking, there is much more work to be done and many more witnesses to hear before I would be prepared to present amendments.

**The Deputy Chairman:** I was asked by the minister's staff for an indication as to what the recommendations of the committee might be. I did not take that to be an interference by the minister in the workings of this committee. My recollection is that we have had other circumstances in this very committee when some very hard work was being done with respect to, say, the divorce bill, where we put to the minister five proposals, I believe it was, and we were able to persuade him to incorporate about three-and-a-half of them into his amendments and, ultimately, into the bill. I just thought it would work towards greater success, that is all. If the aim of the committee is to attempt to make its views known and felt, I think that is an effective way to do it.

Senator Lewis, do you have any comment?

**Senator Lewis:** That is fine.

**The Deputy Chairman:** This is not to interfere with anything that is already ongoing. We will be hearing from the representatives of the Elizabeth Fry Society tomorrow morning, and I will be discussing with you, as soon as we conclude the on-the-record portion of the meeting, some other meetings that are slated. We are going full-steam ahead.

Senator Hastings, if I have left you with the impression that the idea is to cut short anything we are doing, I apologize. The idea was really to attempt to advance our views now with an opportunity of getting them included in some House of Commons amendments.

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Si j'ai bien compris, vous dites que le ministre aimerait connaître notre position au sujet du projet de loi. Je ne sais pas si je suis en mesure de savoir exactement quelles suggestions ou quelles propositions formuler ou quelle position adopter, car nous n'avons eu que trois très courtes séances, dont l'une avec le président de la Commission de la libération conditionnelle, l'autre avec le commissaire aux Services correctionnels du Canada et la troisième avec le ministre. Nous aurions bien des points à éclaircir, je crois, avant de pouvoir prendre une décision en ce qui concerne les amendements à apporter au projet de loi.

A l'heure actuelle, nous procédons à l'étude préliminaire du projet de loi, conformément à la procédure régulière du Sénat. En vertu de cette procédure, ne serait-il pas normal d'attendre que le projet de loi soit présenté au Sénat pour l'étudier comme nous devrions le faire normalement? Je ne comprends pas trop bien quelle procédure nous nous apprêtons à invoquer à ce moment-ci, et je me demande aussi, malgré tout le respect que je lui dois, quel rôle le ministre joue dans tout cela. Est-il en train de nous dicter notre conduite? Normalement, il appartient au Sénat de décider de l'envergure à donner à l'étude d'un projet de loi et des recommandations qu'il veut présenter.

Généralement parlant, l'étude doit être beaucoup plus poussée et nous devons entendre beaucoup plus de témoins que nous ne l'avons fait avant de pouvoir soumettre des amendements.

**Le vice-président:** Les fonctionnaires du ministère m'ont demandé de leur indiquer dans quel sens iraient les recommandations du comité. Je n'ai pas interprété ce geste comme une ingérence du ministre dans les affaires du comité. Si j'ai bonne mémoire, nous l'avons déjà fait dans d'autres circonstances dans ce comité-même. Je me souviens qu'après avoir mené une étude très poussée d'une certaine question, en l'occurrence au moment de l'étude du projet de loi sur le divorce, nous avions informé le ministre des cinq propositions d'amendements que nous avions l'intention de déposer. Sauf erreur, nous avions réussi à le persuader de faire siens trois de nos amendements, qu'il a d'ailleurs incorporés dans le projet de loi. Je croyais tout simplement que cette procédure serait plus efficace, voilà tout. Si l'objectif du Comité est de tenter de faire connaître et de faire adopter ses points de vue, je crois que c'est une façon efficace de le faire.

Sénateur Lewis, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Le sénateur Lewis:** Cela me convient.

**Le vice-président:** Je ne voudrais pas que ma suggestion interfère avec une procédure déjà en cours. Nous entendrons les représentants de l'Association Elizabeth Fry demain matin, et je discuterai avec vous, aussitôt que nous en aurons terminé avec la portion de la séance qui doit être enregistrée au compte-rendu, du calendrier des autres séances que nous entendons tenir. Pas question de relâche.

Sénateur Hastings, si je vous ai donné l'impression de vouloir couper court, je m'en excuse. Mon intention était simplement de vous inviter à annoncer nos intentions au cas où la Chambre des communes tiendrait compte de nos propositions dans ses amendements.



*[Text]*

**Senator Lewis:** We are probably not in any position to make any suggestions at this point.

**The Deputy Chairman:** That is possible.

Do you have any comments, Senator Barootes?

**Senator Barootes:** I think it makes eminently good sense, if we come to some hard and fast conclusions, to convey them now in the hope that they can be incorporated in the bill that is to be introduced in the other place. Then, if we still have recommendations when we receive the bill as passed, we can still make recommendations.

If the minister and his office have offered this kind of co-operation to expedite the procedure, I see no objection to it, presuming that we are at a phase where we can suggest something.

**The Deputy Chairman:** Senator Doyle, do you have any comments?

**Senator Doyle:** I agree with Senator Barootes.

**Senator Robertson:** I have no problem with that process, as long as we know where we are.

**The Deputy Chairman:** I quite agree. One of the things I would like the members of the committee to think about, because I have thought about it, is that I am not so sure, given that we will have another tour of penal institutions, which is very much in the works now, and given that we will be hearing from not only former inmates but people who work in the rehabilitation programs, that our views are going to change drastically from the report made by Senators Doyle, Hastings, Fairbairn and myself when we went on the western swing.

**Senator Hastings:** We did not express any recommendations; we expressed our observations of the situation. We did not say what we thought should be done.

**The Deputy Chairman:** Senator Fairbairn, do you have anything to add?

**Senator Fairbairn:** I do not have any problem with the process which you note we have used before, but the question is: Are we at a position now to be that concrete? I do not know whether we are or not.

**The Deputy Chairman:** The consensus seems to be that we ought to be having this meeting a little further down the road, and when we get to that meeting we may decide that we still need to go further down the road. I assume that the consensus is that at this point we are unable to indicate.

**Senator Barootes:** I think the term is that we are not ready to make definitive suggestions yet.

**The Deputy Chairman:** Everyone likes "definitive" and definitive it is.

*[Traduction]*

**Le sénateur Lewis:** Nous ne sommes probablement pas en mesure de faire des suggestions à ce moment-ci.

**Le vice-président:** C'est possible.

Avez-vous autre chose à ajouter, sénateur Barootes?

**Le sénateur Barootes:** Je crois qu'il serait tout à fait pertinent, si nous pouvons en arriver rapidement à des conclusions fermes, de communiquer dès maintenant nos propositions dans l'espoir qu'elles soient incorporées dans le projet de loi avant qu'il retourne à l'autre endroit. Après cela, nous pourrions toujours soumettre d'autres recommandations lorsque le projet de loi nous serait à nouveau confié une fois adopté par la Chambre.

Si le ministre et son cabinet nous ont demandé cette collaboration pour accélérer la procédure, je n'ai rien contre, à condition toutefois que nous soyons déjà prêts à faire des suggestions.

**Le vice-président:** Sénateur Doyle, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Le sénateur Doyle:** Je suis d'accord avec le sénateur Barootes.

**Le sénateur Robertson:** Je n'ai pas d'objection à adopter cette procédure, pour autant que nous sachions où nous allons.

**Le vice-président:** Je suis d'accord. Une des choses sur lesquelles j'aimerais attirer votre attention, car j'y ai déjà réfléchi moi-même, c'est qu'étant donné que nous projetons de faire une autre visite des établissements carcéraux et que la décision est maintenant presque arrêtée, et que nous entendrons le témoignage d'anciens détenus mais aussi d'intervenants chargés d'appliquer les programmes de réadaptation, je ne suis pas sûr que nos impressions auront beaucoup changé par rapport à celles que nous avions lorsque les sénateurs Doyle, Hastings, Fairbairn et moi-même avons rédigé notre rapport, au retour de notre tournée dans l'Ouest.

**Le sénateur Hastings:** Nous n'avons pas formulé de recommandation, nous avons simplement exprimé ce que nous avons observé. Nous n'avons rien dit de ce qui, à notre avis, devrait être fait.

**Le vice-président:** Sénatrice Fairbairn, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Le sénateur Fairbairn:** Je n'ai rien contre la procédure que nous avons déjà utilisée, comme vous l'avez signalé, mais je me demande si nous sommes vraiment en mesure actuellement d'être aussi précis. J'hésite à me prononcer là-dessus.

**Le vice-président:** Tous semblent s'entendre pour que nous reportions à plus tard cet exercice. Nous serions alors mieux en mesure de décider s'il nous faut poursuivre nos audiences. Je crois comprendre qu'à l'heure actuelle, les sénateurs sont unanimes à dire que nous ne pouvons pas nous prononcer.

**Le sénateur Barootes:** Je crois qu'il vaudrait mieux dire que nous ne sommes pas encore prêts à faire des propositions définitives.

**Le vice-président:** On aime tous croire que nos positions sont définitives, quand elles le sont.



## [Text]

I do not think it is necessary to say that we have taken this to its conclusion; we may still hear from other witnesses, but at some point I do not see why we cannot indicate where we are heading.

With that, I adjourn the on-the-record part of the meeting.

The committee proceeded *in camera*.

Ottawa, Thursday, April 17, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, before we hear from our witness this morning, it may be known to some of you that, although Mr. Outerbridge was here earlier, when it was explained to him that we were to hear from the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies this morning he departed.

During his brief visit he discussed with the clerk of the committee the availability of time as it relates to his appearance before the committee. He is not available next week or the week after, and after that, he will no longer be the Chairman of the National Parole Board.

What I am seeking from the members of the committee is some advice and direction in terms of whether we should ask that his vice-chairman appear before the committee. I am not sure what else we can do.

**Senator Fairbairn:** We could explore the possibility of a night sitting.

**The Deputy Chairman:** We will check on that. If members of the committee had specific questions for Mr. Outerbridge, we could write to him. He is still in office for another two weeks. I am sure he could find time to respond. However, I presume we will have to hear from the vice-chairman instead of the chairman, Mr. Outerbridge.

**Senator Hastings:** I would like to examine the witness personally. I would prefer that to writing my questions out and then waiting for a response.

**The Deputy Chairman:** I did not raise the letter method for any other reason than that he has the expertise.

We will pursue the possibility of having a night sitting, and also report back to you with respect to hearing from the Vice-Chairman of the National Parole Board.

Is that satisfactory?

**Senator Hastings:** Yes, that is fine.

**The Deputy Chairman:** The witness before the committee this morning is Ms. Marlene E. Koehler, Executive Director,

## [Traduction]

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de dire que nous avons poussé l'affaire jusqu'au bout; nous pourrions encore entendre d'autres témoins, mais je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas, à un moment donné, annoncer nos intentions.

Cela termine la portion de la séance qui doit être portée au compte-rendu.

Le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

Ottawa, le jeudi 17 avril 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, ainsi que la teneur du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, avant que nous n'entendions notre témoin ce matin, certains d'entre vous savent peut-être que M. Outerbridge était ici plus tôt. On lui a expliqué que nous devions entendre un témoin de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry ce matin; il est donc parti.

Au cours de sa brève visite, il a discuté avec le greffier du Comité du moment où il pourrait comparaître devant ce dernier. Il ne sera pas disponible la semaine prochaine ou la semaine suivante et, après, il ne sera plus président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Je voudrais que les membres du Comité me donnent leur avis, à savoir si nous devrions demander à son vice-président de comparaître. Je ne vois pas d'autres solutions.

**Le sénateur Fairbairn:** Nous pourrions songer à tenir une séance en soirée.

**Le vice-président:** Nous y penserons. Si des membres du Comité avaient des questions précises à poser à M. Outerbridge, nous pourrions lui écrire. Il est en poste pour deux autres semaines. Je suis certain qu'il pourrait trouver le temps de nous répondre, mais je présume que nous devons faire comparaître son vice-président à sa place.

**Le sénateur Hastings:** Je préférerais interroger le témoin directement, au lieu de lui transmettre mes questions par écrit et d'attendre une réponse.

**Le vice-président:** Je n'ai suggéré de lui écrire que parce qu'il possède des compétences voulus.

Nous continuerons d'étudier la possibilité de tenir une séance en soirée, puis nous vous ferons savoir si nous entendons les témoignages du vice-président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Cela vous convient-il?

**Le sénateur Hastings:** Oui, c'est très bien.

**Le vice-président:** Le témoin que nous accueillons ce matin est M<sup>me</sup> Marlene E. Koehler, directrice générale de l'Associa-

[Text]

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. I now call upon Ms. Koehler to make her opening presentation, after which, of course, there will be questions from members of the committee.

**Ms. Marlene Koehler, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:** Thank you, Mr. Chairman. I propose to make a brief opening statement. I have prepared, but do not yet have appropriate copies ready, a rather lengthy brief for the members of the committee. I have been persuaded by the Clerk of the Committee and Senator Hastings to proceed with a summary of the brief.

**The Deputy Chairman:** Certainly.

**Ms. Koehler:** I will now proceed with the summary and, if necessary, refer to the brief in responding to questions. I will submit copies of the brief for circulation to the members of the committee tomorrow.

Is that satisfactory?

**The Deputy Chairman:** That is satisfactory. Please proceed.

**Ms. Koehler:** First of all, I should like to thank the members of the committee for providing an opportunity for the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies to appear before the committee. As the members of the committee may know, we are the only national justice organization specifically concerned about women, and particularly women in conflict with the law. I have left with the members of the committee a copy of a publication we had prepared last year to increase the public's awareness of women in conflict with the law, and I may refer to some of the statistics in that publication as we proceed.

There are 19 member societies across the country. Each of them is very autonomous, and the range of services each provides women—and also in some cases men and adolescents—are quite varied. For example, in Ashcroft, British Columbia, a small community of approximately 6,000, the emphasis is primarily on prevention and on working with children and women. They provide sexual assault counselling, preventative programs for children and camps.

In larger cities across the country, a number of the societies have halfway houses for women being released from prison, both from the provincial prison system and the federal prison system. Most of the societies are involved with public education and increasing the awareness of people in their communities about the criminal justice system and, particularly, the needs of women in relation to the criminal justice system.

We are particularly concerned about the potential effects of criminal and correctional law practices on women. We also share a commitment to advocating and working for a criminal justice system which is humane, just and effective for all prisoners for, of course, we believe that it is only within such a context that the needs and interests of women in conflict with the law will be fully protected.

[Traduction]

tion canadienne des Sociétés Elizabeth Fry. Je demanderais maintenant à M<sup>me</sup> Koehler de faire une déclaration préliminaire, après quoi les membres du Comité pourront poser des questions.

**Mme Marlene Koehler, directrice générale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry:** Je vous remercie, monsieur le président. Je me propose de faire une brève déclaration préliminaire. J'ai rédigé un assez long mémoire, mais je n'ai encore aucun exemplaire à faire distribuer aux membres du Comité. Le greffier et le sénateur Hastings m'ont persuadée de vous en présenter un résumé.

**Le vice-président:** Certainement.

**Mme Koehler:** Je présenterai maintenant ce résumé et, si besoin est, je me reporterai au mémoire lorsque je répondrai aux questions. Demain, j'en ferai distribuer des exemplaires aux membres du Comité.

Cela vous convient-il?

**Le vice-président:** Cela nous convient. Veuillez continuer.

**Mme Koehler:** Tout d'abord, je désire remercier les membres du Comité de permettre à l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry de comparaître devant eux. Comme les membres le savent peut-être, nous sommes le seul organisme national qui s'occupe précisément de rendre justice aux femmes, notamment aux femmes qui ont des démêlés avec la justice. J'ai laissé aux membres du Comité un exemplaire de la publication que nous avons rédigée l'année dernière afin de sensibiliser davantage le public à la situation des femmes qui ont des démêlés avec la justice, et je me reporterai peut-être à certaines statistiques figurant dans cette publication au fur et à mesure de mon exposé.

Nous comptons dix-neuf sociétés membres de l'Association dans le pays. Chacune d'elles est très autonome et la gamme de services qu'elle assure aux femmes—et, dans certains cas, aux hommes et aux adolescents—est très variée. Par exemple, à Ashcroft (Colombie-Britannique), petite collectivité d'environ 6 000 habitants, on met surtout l'accent sur la prévention du crime et sur la réadaptation des enfants et des femmes. On y offre des conseils sur les agressions sexuelles, des programmes de prévention à l'intention des enfants, et des camps de réadaptation.

Dans certaines villes plus peuplées du pays, certaines des sociétés possèdent des maisons de transition pour les femmes qui sortent de prisons, tant provinciales que fédérales. La plupart des sociétés tentent de sensibiliser davantage le public au système de justice pénal et, notamment, aux besoins des femmes qui y ont été exposées.

Nous sommes très inquiets des conséquences éventuelles des pratiques de droit pénal et de droit correctionnel sur les femmes. Nous nous sommes également engagés à préconiser et à tenter d'obtenir un système de justice pénal qui soit humain, juste et efficace pour tous les détenus, car nous sommes convaincus que ce n'est que grâce à un système de ce genre que les intérêts des femmes ayant des démêlés avec la justice seront pleinement protégés et leurs besoins, pleinement satisfaits.



*[Text]*

We, of course, share the view that all reasonable steps should be taken to protect society and to reduce the likelihood of violent offences being committed by released prisoners. We find, however, that the measures proposed in Bill C-67, to protect society, are far too sweeping, and offend principles of fundamental justice and really provide no assurance that violence will be reduced. The measures do not address the roots of the problems of violence, but rather are, at best, likely to no more than delay future violence by a few prisoners, while unreasonably and unjustly extending the loss of liberty to many.

Bill C-67 would give new powers to the National Parole Board to place detention orders on certain prisoners until warrant expiry, or until the order is lifted. These powers will effectively change the role of the National Parole Board from one of a releasing body to, essentially, a detaining body which, in our society, is a mechanism that we normally and appropriately leave to courts in order to ensure due process occurs.

The fact that the National Parole Board would be able to use this detaining power in relation to anticipated rather than actual behaviour, based on criteria contained in the regulations—which are, themselves, broad, and which can be amended without parliamentary scrutiny—makes the provision particularly offensive to existing traditions of due process within the Canadian criminal justice system. It is likely that some of the new provisions would be found to contravene section 7 of the Charter of Rights and Freedoms.

We very much support the principle contained in the act that all prisoners be reviewed for conditional release by date of day parole eligibility as a way of accelerating the release of prisoners who do not pose a threat to society. However, we fear that this provision cannot be expected to have any significant effect or impact on the number of early releases, unless it is accompanied by increased funds and other resources for pre-release planning and community support. This measure is particularly unlikely to achieve the intended results for female prisoners and native people—and native women comprise about a quarter of federal female prisoners—unless there are additional appropriate community residential facilities and greater assistance in building community support prior to and following release.

With respect to women, almost half of federally sentenced women are housed in provincial institutions and not in the federal prison for women. This affects their eligibility for parole. In many provinces there is no requirement of a hearing to be granted parole. While federal prisoners in Kingston Prison for Women have a parole hearing at their eligibility date, federally sentenced women, for example, in Alberta, do not have that right in due legislation. There are exchange of service agree-

*[Traduction]*

Nous partageons certes l'opinion qu'il faut prendre toutes les mesures raisonnables pour protéger la société et réduire les risques d'infractions violentes commises par des détenus libérés. Nous estimons toutefois que les mesures proposées dans le projet de loi C-67 afin de protéger la société sont beaucoup trop radicales, vont à l'encontre des principes de la justice fondamentale et n'offrent réellement aucune garantie de réduction des actes de violence. Loin de s'attaquer aux racines des problèmes posés par la violence, ces mesures ne peuvent contribuer, en mettant les choses au mieux, qu'à retarder la perpétration d'actes de violence par quelques récidivistes, tout en prolongeant injustement la période de détention de beaucoup d'autres prisonniers.

Le projet de loi C-67 conférerait à la Commission nationale des libérations conditionnelles de nouveaux pouvoirs, soit ceux d'imposer des ordonnances de détention à certains détenus jusqu'à l'expiration du mandat, ou jusqu'à la levée des ordonnances. En raison de ces pouvoirs, la Commission nationale des libérations conditionnelles ne serait plus un organisme de mise en liberté, mais, en substance, un organisme de détention qui, dans notre société, devrait relever habituellement des tribunaux, pour que les cas soient étudiés selon les voies de droit régulières.

Comme la Commission nationale des libérations conditionnelles pourrait user de ce pouvoir de détention dans le cas d'un comportement prévu plutôt que réel, en se fondant sur les critères figurant dans les règlements—qui sont larges et peuvent être modifiés sans examen parlementaire—cette disposition va particulièrement à l'encontre des traditions voulant qu'on passe par les voies de droit régulières au sein du système de justice pénale du Canada. On constaterait probablement que certaines des nouvelles dispositions contreviennent à l'article 7 de la Charte des droits et libertés.

Nous souscrivons d'emblée au principe énoncé dans la loi selon lequel il convient d'examiner le cas de tous les détenus afin de les mettre en liberté conditionnelle au plus tard à la date à laquelle ils sont admissibles à une libération conditionnelle de jour, afin d'accélérer la mise en liberté de détenus qui ne constituent aucune menace pour la société. Nous craignons toutefois que cette disposition n'ait aucun effet important sur le nombre de mises en liberté anticipée, à moins qu'on ne prévoie des fonds accrus et d'autres ressources pour la planification des mises en liberté anticipée et d'une aide communautaire. Notamment, il est improbable que cette mesure permette d'atteindre les résultats escomptés dans le cas des femmes et des autochtones en détention—les femmes autochtones représentent environ le quart des détenues sous responsabilité fédérale—à moins qu'on ne prévoie d'autres établissements résidentiels communautaires et un appui communautaire accru, avant et après leur mise en liberté.

Environ la moitié des détenus sous responsabilité fédérale sont logées dans des institutions provinciales et non dans la prison fédérale des femmes, ce qui se répercute sur leur admissibilité à une libération conditionnelle. Dans bien des provinces, aucune disposition ne prévoit la tenue d'une audition pour obtenir une libération conditionnelle. Les détenues dans la prison des femmes de Kingston ont droit à une audition au moment où elles sont admissibles à une libérations condition-



## [Text]

ments between the federal government and the provinces which permit some prisoners to be kept in provincial institutions.

With respect to the male population at this point in time, it affects very few prisoners—there are maybe 95 in the country who have been held in provincial prisons out of a population of perhaps 12,000 male penitentiary inmates. But with respect to women, whose numbers are much smaller, there are roughly 100 women federally sentenced in the prison for women and an equal number in the various provincial institutions; so the effect on those people is dramatic in terms of numbers. It is virtually half their population. With respect to men, it is very small. This would be one of the areas that, with the new federal exchange of service agreements, which may provide for more male as well as female prisoners being housed under provincial institutions, would have to be looked at.

But our main concern, in terms of assisting women and native offenders, is with the community support to help them with release planning.

The federally sentenced women at Kingston Prison for Women from Ontario are served by six Elizabeth Fry Societies in Ontario. They visit the prison on a regular basis to provide community support and assistance and help these women begin the process, very early in their sentence, of planning for their release; maintaining their community contacts; developing new ones; and thinking about the kinds of programs they should be engaging themselves in, in the prison, that will help them link up with suitable community resources when they leave.

The women in the Prison for Women from provinces other than Ontario have not had that proximity of service in the past.

In 1985-1986, the Correctional Services of Canada funded a demonstration project, which we ran, called the National Liaison Worker. We had a national representative from the Elizabeth Fry Society work specifically with women from out of province. She would travel across the country identifying new resources for them, hooking them up, in a very personal way, with existing community resources—some of which, of course, were not Elizabeth Fry Societies. The funding for that program has now been cut, so from our point of view there will continue to be inadequate resources to help these women plan. We also found that many of the native women at the prison were from provinces other than Ontario and that this worker had been of tremendous assistance to them in doing that kind of planning to prepare for their release.

We are of the view that in order to be most effective the early review must include a hearing and that provision must be required by law, and not just by regulation, to ensure that prisoners have the opportunity to present and defend their position. The absence of a hearing, as I have mentioned, has particularly affected women prisoners who have been held in provincial institutions where a hearing is not even guaranteed at the time of full parole. Under the provisions in this act, while it is clear there must be a review of all prisoners prior to

## [Traduction]

nelle, mais les détenues sous responsabilité fédérale, par exemple, en Alberta, ne bénéficient pas de ce droit prévu dans la loi. Des ententes sur des échanges de services, conclues entre le gouvernement fédéral et les provinces, permettent à certains détenus d'être gardés dans des institutions provinciales.

À l'heure actuelle, cette situation ne se répercute pas sur beaucoup de détenus masculins—environ quatre vingt quinze hommes sur 12 000 sont détenus dans des institutions provinciales. Pour ce qui est des femmes, qui sont beaucoup moins nombreuses, une centaine qui sont sous responsabilité fédérale sont dans la prison des femmes, et autant dans les diverses institutions provinciales; ainsi, vu le faible nombre de femmes, les conséquences sont importantes, car la moitié en souffrent. Beaucoup moins d'hommes sont dans cette situation. Il y aurait donc eu lieu d'envisager une réforme des nouveaux accords fédéraux d'échanges de services, en prévoyant peut-être qu'un plus grand nombre d'hommes, et de femmes, soient incarcérés dans des institutions provinciales.

Pour ce qui est d'aider les femmes et les délinquants autochtones, ce qui nous préoccupe surtout, c'est l'aide communautaire qui leur permet de planifier leur libération.

Les femmes détenues dans la prison fédérale de Kingston, qui viennent de l'Ontario, bénéficient des services de six Sociétés Elizabeth Fry de l'Ontario qui visitent régulièrement la prison afin de leur apporter un appui et une aide communautaires, de les aider à commencer à planifier très tôt leur libération, de maintenir leurs contacts avec la collectivité et d'en développer de nouveau, et de proposer des programmes auxquels participer dans la prison, et qui les aident à tirer parti de ressources communautaires appropriées à leur sortie.

Les femmes dans les prisons autres que celles de l'Ontario n'ont pas eu accès à ces services par le passé.

En 1985 ou 1986, le Service correctionnel a financé un projet pilote, que nous avons appliqué, et qui faisait appel à un agent de liaison national. Une représentante nationale de la Société Elizabeth Fry s'occupait expressément des femmes de l'extérieur de la province. Elle se déplaçait dans les régions afin de trouver de nouvelles ressources pour elles, en les associant, de façon très personnelle, aux ressources communautaires existantes—dont certaines n'étaient évidemment pas des Sociétés Elizabeth Fry. Les fonds accordés à ce programme sont actuellement réduits; nous estimons donc que les ressources visant à aider ces femmes à planifier leur libération sont insuffisantes. Nous avons également constaté que bon nombre de femmes autochtones se trouvant dans la prison venaient de l'extérieur de l'Ontario et cet agent les a grandement aidées à planifier leur libération.

Nous estimons que pour qu'il soit le plus efficace possible, l'examen anticipé des cas doit comprendre une audition—et cette disposition doit être prévue dans la loi, et non seulement dans le règlement—afin d'assurer que les détenus aient la possibilité de défendre leur point de vue. Comme je l'ai mentionné, l'impossibilité d'avoir une audition a eu des conséquences surtout sur les femmes détenues dans des institutions provinciales, où une audition n'est pas garantie même au moment de l'admissibilité à une pleine mise en liberté condi-

[Text]

day parole eligibility date, the legislation itself does not require a hearing at that stage. It uses the word "review".

**The Deputy Chairman:** How would you have a review without a hearing?

**Ms. Koehler:** What they call them now is paper reviews. It is a written submission by the classification officers at the prison who assist in preparing them. I believe it varies—

**The Deputy Chairman:** I do not want to interrupt your testimony, but are there any statistics on the sort of success or failure rate of those?

**Ms. Koehler:** I am not familiar with them. There is certainly a perception among women offenders that it is harder to get released on a paper review. I believe there have been some changes in the area. I believe that recently there has been more provision of hearings at day parole eligibility time.

**The Deputy Chairman:** Thank you.

**Ms. Koehler:** We also think there should be an onus on Correctional Services of Canada to establish that everything possible to facilitate release planning has been done. Our major concern, and I think you will hear it from others involved in similar kinds of work as you proceed with your hearing, is that is getting people to review early is only one of the problems. The other problem is having them prepared with solid plans that are likely to succeed, for that is, after all, what the Parole Board has to decide when it wants to release: Is this person going to be successful on the outside?

We have a number of specific objections to the proposed detention order. These relate to the broad list of schedule offences to be used to identify prisoners who will automatically be considered for detention order. We note that there have been some amendments to the original draft of the legislation. We certainly think it is an important requirement that the offences be those which were prosecuted by an indictable rather than a summary conviction. The list has been expanded to include some more obvious violent offences that were previously excluded, such as armed robbery. Nevertheless, it is a huge and broad list and covers a large number of federally sentenced prisoners.

The power to extend loss of liberty on the basis of a belief about a future behaviour—predictions about which are not much better than guesswork—rather than on a court adjudicated criminal conviction also causes us concern.

The absence of due process in the manner in which the review and the decision will be made, such as a lack of prior full disclosure of information to the prisoners and inclusion of substantive matters in regulation rather than in law concerns us. And, of course, we are concerned about the erosion of the

[Traduction]

tionnelle. Selon les dispositions de la loi, bien qu'il soit évident qu'il faille examiner le cas de tous les détenus avant la date à laquelle ils sont admissibles à une liberté conditionnelle de jour, le projet de loi ne prévoit aucune auditions à ce moment-là. Il parle d'«examen».

**Le vice-président:** Comment peut-on procéder à un examen sans audition?

**Mme Koehler:** On appelle maintenant ces auditions des examens de dossiers. Les agents de gestion des cas qui aident à préparer les dossiers présentent une demande écrite.

**Le vice-président:** Je ne voudrais pas vous interrompre, mais existe-t-il des statistiques sur le taux de succès ou d'échec de ces examens?

**Mme Koehler:** Je ne suis pas très au courant. Les délinquantes sont convaincues qu'il est plus difficile d'obtenir une libération après l'examen des dossiers. Je pense qu'on a apporté certains changements dans ce domaine et qu'on prévoit depuis peu la tenue d'auditions au moment de l'admissibilité à la libération conditionnelle de jour.

**Le vice-président:** Je vous remercie.

**Mme Koehler:** Nous estimons également qu'il devrait incomber au service correctionnel de prouver que tous les efforts ont été déployés pour faciliter la planification de la libération. Notre principale préoccupation, et je pense que d'autres personnes travaillant dans le même domaine exprimeront la même au cours de leurs témoignages, c'est qu'un des problèmes consiste à faire en sorte que les détenus fassent examiner leur cas assez tôt. L'autre problème, c'est de leur faire préparer des plans solides qui seront susceptibles d'être fructueux, car après tout, c'est que la Commission nationale des libérations conditionnelles doit déterminer lorsqu'elle désire mettre un détenu en liberté: réussira-t-il à s'intégrer de nouveau à la société?

Nous avons certaines objections précises à formuler au sujet du projet d'ordonnance de détention. Elles concernent la vaste liste d'infractions prévues à l'annexe et à invoquer pour identifier les cas qui seront étudiés d'office pour faire l'objet d'une ordonnance de détention. Nous notons que certaines modifications ont été apportées au projet de loi original. Nous pensons qu'il est important de prévoir une disposition selon laquelle les infractions ont fait l'objet de poursuites à la suite d'un acte criminel, et non d'une déclaration sommaire de culpabilité. La liste a été élargie, de façon à englober certaines infractions violentes plus évidentes qui n'y figuraient pas antérieurement, comme le vol à main armée. Néanmoins, il s'agit d'une longue liste qui porte sur un grand nombre de détenus sous responsabilité fédérale.

Nous sommes également préoccupés par le pouvoir de prolonger l'incarcération en se fondant sur des prédictions hypothétiques du comportement futur d'un détenu, au lieu d'une condamnation criminelle prononcée par un tribunal.

Nous sommes préoccupés du fait qu'on ne passe pas par les voies de droit régulières pour effectuer l'examen et rendre la décision, c'est-à-dire qu'on ne divulgue pas tous les renseignements aux détenus avant l'examen et qu'on incorpore des questions de fond dans le règlement plutôt que dans la loi. Et, bien



## [Text]

earned remission program and the principles upon which it is based.

We are also opposed to the one-chance mandatory supervision provision whereby revoked prisoners, who originally were convicted of a schedule offence, would not be released again until warrant expiry, thus losing existing and future remission. This seems to be a further sweeping, arbitrary, and unfair measure, particularly given that it could be applied against prisoners revoked, whether it is for a new criminal offence or for what they call a "technical reason"—that is, a breach of a condition of their mandatory supervision such as not consuming alcohol or not going more than 20 miles away. Recent amendments to the bill at the legislative committee seem actually to increase the problem with respect to technical offences, because there is a provision now that would permit revocation for infraction of oral instructions by parole officers with respect to those conditions of release. So, for example, a condition of release might be that you not go further than 10 or 20 miles from your home. A parole officer could then tell the person on mandatory supervision, whom he or she was supervising, that the person could not leave the house on a particular day, and if the offender were to go down the street to get a package of cigarettes, for example, that would be an infraction of that requirement.

We oppose the effect of loss of remission on the following grounds. It would result in a startling inmate population explosion in a very short time, which, in itself, might be expected to contribute to violence inside the prison or upon release. We see no evidence that continuing to keep people in prison longer makes them less violent. It does provide a temporary solution, if they are going to re-offend, in that they are in jail rather on the street and they are less likely to do so for a fixed period of time. Eventually they do come back into society. Certainly, our impression is that the longer people are incarcerated the more bitter and angry they become.

Remission is a source of hope in one form or another for prisoners which does encourage a positive and co-operative attitude. In the past, wardens have very much supported the remission program for that purpose. It gives them control of prisoners in the institution. Thereby remission aids security in institutional control because prisoners do have something to lose if they misbehave.

Remission is common to many jurisdictions in the western world and also to Canadian provincial systems. It is a relatively consistent and objective way of shortening sentences.

Punishing the vast majority of federal prisoners who are unlikely to commit a serious violent offence—and I believe you probably have had material before you which shows the relatively small numbers of offenders who do re-offend while they are on mandatory supervision—is somewhat like trying to

## [Traduction]

entendu, nous sommes préoccupés par l'effritement du programme de réduction de peine méritée et des principes sur lesquels il est fondé.

Nous nous opposons également à la disposition relative à la surveillance obligatoire n'offrant qu'une chance, selon laquelle les détenus dont la libération conditionnelle a été révoquée et, qui ont été condamnés au départ pour une infraction prime à l'annexe, ne seraient mis en liberté qu'à l'expiration du mandat, de sorte qu'ils n'auraient plus droit à une réduction de peine. Cette autre mesure semble également radicale, arbitraire et injuste, notamment parce qu'elle pourrait s'appliquer à un détenu dont la libération conditionnelle a été révoquée, que ce soit pour une nouvelle infraction au Code criminel ou pour une prétendue «raison technique», c'est-à-dire une infraction à une condition prévue dans la surveillance obligatoire, par exemple de ne pas consommer de l'alcool ou de ne pas s'éloigner à plus de vingt milles du domicile. Les récentes modifications apportées au projet de loi par le Comité législatif semblent en fait aggraver le problème posé par les infractions techniques, car une disposition prévoit actuellement d'autoriser une révocation de la libération conditionnelle, pour une infraction aux instructions orales données par des agents de liberté conditionnelle au sujet de ces conditions de liberté. Ainsi, une condition à la mise en liberté pourrait être de ne pas s'éloigner de plus de dix ou vingt milles du domicile. Un agent de liberté conditionnelle dirait ensuite à la personne qu'elle ne peut quitter son domicile, par exemple, un certain jour. Si le délinquant allait au coin de la rue acheter un paquet de cigarettes, par exemple, il enfreindrait cette condition.

Nous nous opposons aux conséquences de la perte de la réduction de peine pour les motifs suivants: il en résulterait un nombre effarant de détenus en très peu de temps, ce qui risquerait de favoriser à la violence à l'intérieur de la prison ou à la sortie. Nous ne voyons vraiment pas comment on peut rendre des gens moins violents en les gardant plus longtemps en prison. Il s'agit d'une solution temporaire pour les futurs récidivistes, en ce sens qu'ils sont en prison plutôt que dans la rue et qu'ils sont moins susceptibles de récidiver pendant une certaine période. Mais, finalement, ils retournent dans la société. Nous sommes d'avis que plus longtemps on garde des gens en prison, plus ils deviennent amers et mécontents.

La réduction de peine est source d'espoir pour les détenus, car elle les encourage à adopter une attitude positive et à collaborer. Par le passé, les gardiens ont appuyé le programme de réduction de peine pour cette raison. Il leur permet d'influencer les détenus. Ainsi, la réduction de peine accroît la sécurité en institution, car les détenus ont effectivement quelque chose à perdre s'ils se conduisent mal.

La réduction de peine est fréquente dans de nombreuses juridictions du monde occidental, et également dans les systèmes des provinces du Canada. Il s'agit d'un moyen assez uniforme et objectif de réduire les peines.

En punissant la majeure partie des détenus sous responsabilité fédérale qui ne sont pas susceptibles de commettre une infraction grave et violente—et vous avez probablement pris connaissance de documents démontrant qu'un faible nombre de délinquants récidivent pendant qu'ils sont sous surveillance



[Text]

reduce the crime rate by locking up all men between the ages of 16 and 40, because lots of men who are that age are involved in criminal conduct.

It is blatantly unjust to prisoners to retroactively apply measures with such potentially serious repercussions. The provisions to enact one-shot mandatory supervision, if you like, will apply to those people who have already been sentenced by a court which is knowledgeable about a system that provides for remission. It might be different to enact that legislation for people who would be sentenced from this point on.

**The Deputy Chairman:** Would you have a different view of it if it applied only to prisoners sentenced from the day after the passage of the bill?

**Ms. Koehler:** I would still put to you the arguments which I just have about the loss of remission. I think it is a serious problem given the system we have had, but it is not unfair, as it is presently, to apply it to people who will be sentenced in the future because the court takes that into account and the lawyers can base their arguments on it. It is a matter of knowing what your penalty and punishment will be.

To some extent, mandatory supervision has become a scapegoat for the crime problem in Canada. By continuing to focus on an ever-restrictive mandatory supervision program, we continue to avoid the key questions which must be addressed if violent or dangerous crime is to be effectively combatted. Human and financial resources must be directed towards relieving those conditions which create or contribute to the development of violent or dangerous people.

We have called for the abolition of mandatory supervision in the past because we believe that it undermines the purposes of earned remission and because supervision can only be effective if it is voluntary. We cannot support this type of piecemeal, arbitrary abolition.

We feel that the parole system is a very important one. A prisoner has an opportunity to make changes in his or her life and attitude and, through the parole system, to apply for release with a concrete plan of how or she expects to conduct his or her life thereafter. It is a contract, if you want, between the community or the state and the prisoner about future conduct.

Mandatory supervision happens relatively automatically at a certain stage and conditions are imposed upon it because the question was raised as to why we should be letting those who are the poorest risk—the ones who have not yet obtained parole—out without any conditions when people who would leave prison on parole would have conditions of parole which would run to the end of their sentence, not just to the mandatory supervision date. That argument had some merit and that is why mandatory supervision, with conditions, was developed at remission.

[Traduction]

obligatoire—c'est comme si on tentait de réduire le taux de criminalité en incarcérant tous les hommes de 16 à 40 ans, sous prétexte qu'une foule d'hommes de cette catégorie d'âge commettent des actes criminels.

Il est absolument injuste d'appliquer rétroactivement aux détenus des mesures pouvant avoir des répercussions aussi graves. Les dispositions visant à donner force de loi à la surveillance obligatoire ne laissant qu'une chance s'appliqueront aux personnes qui ont déjà été condamnées par un tribunal au courant d'un système prévoyant une réduction de peine. Il serait peut-être différent d'adopter cette loi pour les personnes qui seraient condamnées à compter de la date de sa mise en vigueur.

**Le vice-président:** Auriez-vous une opinion différente si elle ne s'appliquait qu'aux détenus condamnés à compter de la date de l'adoption du projet de loi?

**Mme Koehler:** Je vous avancerais encore les arguments que je viens d'invoquer au sujet de la perte de la réduction de peine. Je pense qu'il s'agit d'un grave problème, étant donné le système que nous avons eu, mais il n'est pas injuste, comme c'est le cas actuellement, d'appliquer la loi aux personnes qui seront condamnées à l'avenir parce que le tribunal en tient compte et que les avocats peuvent fonder leurs arguments sur elle. La question est de savoir quelle sera la peine imposée.

Dans une certaine mesure, la surveillance obligatoire est devenue le bouc émissaire du problème que pose le crime au Canada. En continuant de nous concentrer sur un programme trop restrictif de surveillance obligatoire, nous continuons d'éluder les questions clés qu'il faut résoudre afin de faire échec aux crimes violents ou dangereux. Il faut utiliser les ressources humaines et financières de façon à atténuer les conditions qui créent ou qui favorisent des comportements violents ou dangereux.

Nous avons déjà demandé l'abolition de la surveillance obligatoire, car nous estimons qu'elle compromet les objectifs prévus par la réduction de peine méritée et parce que la surveillance ne peut être efficace que si elle est volontaire. Nous ne pouvons appuyer ce genre d'abolition peu systématique et arbitraire.

Nous estimons que le système de libération conditionnelle est très important. Un détenu a la possibilité d'opérer des changements dans sa vie et dans ses attitudes et, par le truchement du système de libération conditionnelle, de demander une libération après avoir établi un plan concret sur la façon dont il compte mener sa vie par la suite. Il s'agit d'un contrat, si vous me permettez l'expression, entre la collectivité ou l'État et le détenu au sujet de son comportement futur.

La surveillance obligatoire s'exerce assez automatiquement à une certaine étape et des conditions y sont imposées parce qu'on a demandé pourquoi nous devrions libérer ceux qui constituent le moins de risques—ceux qui n'ont pas encore obtenu une libération conditionnelle—sans poser de conditions, alors que les libérés conditionnels se verraient imposer des conditions s'appliquant jusqu'à la fin de leur peine, et non seulement jusqu'à la date de leur surveillance obligatoire. Cet argument était valable dans une certaine mesure et c'est pourquoi la sur-

[Text]

The problem we see in that is that the prisoner does not, in any way, voluntarily enter into any bargain or subscribe to those conditions. It comes to us as not a serious surprise that there are problems in terms of prisoner compliance.

**Senator Barootes:** Is that point you are making applicable to females only or do you extend it to males and females?

**Ms. Koehler:** I extend it to males and females.

We had hoped that Parliament would not proceed with this legislative package because we do not believe it is going to provide any genuine increase in the long-term safety for Canadians and that, in fact, it will only exacerbate the misconceptions and problems that it purports to address. In particular, I think it keeps people concerned that the parole system is not good when, in fact, the parole system is relatively good.

We had hoped, instead, that changes relating to release and to the prevention of violence would be developed within a comprehensive and integrated system-wide approach to change, incorporating the work of the Canadian Sentencing Commission which will be reporting in a few months and the Correctional Law Review which is under way. We also hoped that it would take into account the sources of the problem of violence in our society.

Mr. Chairman, this would conclude my introductory remarks.

**Senator Hastings:** My first question has to do with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies which you represent. What is your position?

**Ms. Koehler:** I am Executive Director.

**Senator Hastings:** I believe you have 19 associations throughout Canada and I believe you said that they are all autonomous.

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Hastings:** I take it you are not a parent organization.

**Ms. Koehler:** No, we are not. The content of the remarks I have presented to you has been approved by our national board which consists of one member from each society. An earlier draft of a paper, which I will be presenting to you tomorrow, has also been approved by the board. It has been reworked to take account of the amendments to the legislation which occurred at the legislative committee, but it does not change the sentiment.

**Senator Hastings:** By whom are you funded?

**Ms. Koehler:** The majority of the funding for the national association comes from a sustaining grant from the Solicitor General of Canada. Through that grant, we are able to provide core funding to each of our local associations as well as to ourselves. Our local societies receive a range of private, provincial and federal funds to run service-delivery programs.

[Traduction]

veillance obligatoire, assortie de conditions, a été élaborée au moment de la réduction de peine.

Selon nous, le problème que cela pose, c'est que le détenu ne conclut pas volontairement un marché, pas plus qu'il ne souscrit à ces conditions. Il n'est pas étonnant de constater que l'obéissance des détenus pose des problèmes.

**Le sénateur Barootes:** Ce que vous dites s'applique-t-il seulement aux femmes ou aux hommes et aux femmes?

**Mme Koehler:** Aux deux.

Nous espérons que le Parlement n'adopte pas ce projet de loi, parce que nous ne croyons pas qu'il améliorera la sécurité à long terme des Canadiens. Il ne fera qu'ajouter aux malentendus qu'on prétend dissiper et aux problèmes qu'on prétend régler. Il contribue à entretenir l'idée que le régime de libération conditionnelle n'est pas bon, quand en réalité il l'est relativement.

Nous espérons plutôt qu'on apporte des changements relatifs à la mise en liberté et à la prévention de la violence par une approche systémique complète et intégrée qui tiendrait compte des opérations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, qui soumettra son rapport dans quelques mois, et de l'examen de la législation relative aux services correctionnels. Nous espérons aussi que ce projet de loi traiterait des causes de l'apparition de la violence dans notre société.

Monsieur le président, je termine ainsi mes observations préliminaires.

**Le sénateur Hastings:** Ma première question a trait à l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, que vous représentez. Quel est votre titre?

**Mme Koehler:** Je suis la directrice générale.

**Le sénateur Hastings:** Je crois que vous regroupez 19 associations au Canada et vous dites qu'elles sont toutes autonomes.

**Mme Koehler:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Je crois que vous ne formez pas une société mère.

**Mme Koehler:** Non. Les observations que je vous ai présentées ont été approuvées par notre conseil national où siège un membre de chaque société. Le conseil a aussi approuvé une version antérieure d'un document, que je vous présenterai demain et qui a été reformulé pour tenir compte des modifications proposées par le Comité législatif. Mais notre point de vue demeure inchangé.

**Le sénateur Hastings:** Qui vous finance?

**Mme Koehler:** Le financement de l'Association nationale provient en majeure partie d'une subvention de soutien accordée par le Solliciteur général du Canada. Nous pouvons ainsi assurer le financement de base de chacune de nos associations locales, ainsi que de notre association nationales. Nos sociétés locales reçoivent de nombreuses sommes d'origine privée, provinciale et fédérale qui leur permettent de continuer d'offrir leurs services.



[Text]

**Senator Hastings:** I take it, then, the sustaining grant from the Solicitor General provides the operation of the national office.

**Ms. Koehler:** Yes, and a good part of those funds go out to the locals.

**Senator Hastings:** That is divided among the 19 individual organizations.

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Hastings:** Do you receive funds other than the sustaining grant? Do you have special grants for programs?

**Ms. Koehler:** Yes, we receive corporate contributions on an annual basis and we apply for funds for specific projects either to foundations or other governmental groups. The booklet I have in my hand was funded primarily by the Secretary of State through the women's program.

**Senator Hastings:** You have a sustaining grant as a principal means of funding and then you receive other grants.

**Ms. Koehler:** Yes, for special projects.

**Senator Hastings:** How much income do you receive from the Government of Canada?

**Ms. Koehler:** Do you mean the income of the national office?

**Senator Hastings:** Yes.

**Ms. Koehler:** Almost all of our funding comes from that grant. We raise about \$13,000 from corporations.

**Senator Hastings:** I notice there are only four provincial organizations out of the 19 and the others are local; is that correct?

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Hastings:** How many community centres do you operate?

**Ms. Koehler:** I believe it is six. Many of the Ontario societies have halfway houses. There are virtually no halfway houses or community correctional centres run by the government exclusively for women outside of Vancouver and major Ontario centres. In the whole maritime area, there is no halfway house exclusively for women. What we have begun to do in the last couple of years—in part, we feel, from the initiatives we have had with our national liaison worker—is build links with other women-serving organizations such as transitional houses. Correctional Services of Canada has negotiated agreements to maintain some women on parole in a facility called Adsum House in Halifax, for example, which is a transition home for women. We feel that it is far better for women to be housed with other women, whether they have problems with the law or otherwise, than it is to be housed in a community correctional centre with men. Also in Halifax is the Carleton Centre, which is a community correctional centre run by the CSC. It has taken the odd woman in the past.

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** J'en conclus donc que la subvention de soutien du Solliciteur général sert au fonctionnement du bureau national.

**M. Koehler:** Oui, et une bonne partie de ces fonds sont versés aux sociétés locales.

**Le sénateur Hastings:** On les partage entre 19 organisations distinctes.

**Mme Koehler:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Recevez-vous d'autres fonds que la subvention de soutien? Des subventions spéciales pour vos programmes?

**Mme Koehler:** Oui. Nous recevons annuellement des contributions d'entreprises et nous demandons des fonds pour la réalisation de projets particuliers à des fondations ou d'autres organismes gouvernementaux. Le financement du livret que j'ai en main a été principalement assuré par le programme du Secrétariat d'État sur la situation de la femme.

**Le sénateur Hastings:** Vous recevez une subvention de soutien, qui constitue votre principal mode de financement, et vous touchez d'autres subventions.

**Mme Koehler:** Oui, pour des projets spéciaux.

**Le sénateur Hastings:** Combien recevez-vous du gouvernement fédéral?

**Mme Koehler:** Vous parlez du revenu destiné au bureau national?

**Le sénateur Hastings:** C'est cela.

**Mme Koehler:** Presque tout notre financement dépend de cette subvention. Nous recueillons environ 13 000 \$ d'entreprises.

**Le sénateur Hastings:** Je constate que seulement quatre de vos 19 organisations sont provinciales et que les autres sont locales.

**Mme Koehler:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Combien de centres communautaires avez-vous?

**Mme Koehler:** Je crois que nous en avons six. Un grand nombre de nos sociétés de l'Ontario ont des foyers de transition. Le gouvernement ne gère pratiquement aucun foyer de transition ni aucun centre correctionnel communautaire qui soit réservé aux femmes, en dehors des installations de Vancouver et de celles des grands centres de l'Ontario. Dans toutes les provinces maritimes, il n'existe aucun foyer de transition réservé aux femmes. Au cours des dernières années, compte tenu de ce que nous avons entrepris avec notre agent national de liaison, nous avons créé des liens avec d'autres organisations de services pour femmes, des foyers de transition, par exemple. Les Services correctionnels du Canada ont négocié la conclusion d'ententes pour que certaines libérées conditionnelles puissent continuer d'habiter Adsum House, à Halifax. Il s'agit d'un foyer de transition pour femmes. Nous croyons qu'il vaut beaucoup mieux pour elles d'habiter avec d'autres femmes, qu'elles aient des démêlés avec la justice, ou d'autres problèmes que d'être gardées dans un centre correctionnel communautaire avec des hommes. A Halifax, on trouve aussi le centre



[Text]

In our view, a household of 17 men and one woman does very little to enhance the needs of a woman. We are concerned about a possible trend of government to see co-correctional facilities, both in institutional or in community residential settings, as a way to provide closer family and community contacts for women.

**Senator Hastings:** These organizations also provide mandatory supervision, in many cases, do they not?

**Ms. Koehler:** The organizations which have half-way houses also have contracts for parole supervision. I regret to say that I am not sure whether they also supervise on mandatory supervision. I thought that that was done, primarily, by government parole officers, but I am not informed on that.

**Senator Hastings:** Do you receive income for the half-way houses?

**Ms. Koehler:** Yes, half-way houses are funded on a *per diem* basis.

**Senator Hastings:** I am fairly certain in saying that the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society are becoming totally dependent upon government funding. My question is this: Do you not think that there is a great danger that these associations will become so dependent upon government that they will automatically lose the advocacy role which they so adequately played in the past?

**Ms. Koehler:** I think it is a serious problem if agencies, particularly in corrections, are entirely dependent upon government. Our own independence financially, as a national, is minimal. We have never seen any direct problem that results from that, and there seems to be a recognition in the corrections field that corrections is not very popular and is not likely to be well supported by broad segments of the community. But it is certainly an important question for every community criminal justice organization to grapple with.

At the local level, the Elizabeth Fry Society usually has some support from United Way agencies, but their major service programs involve substantial government funding.

**Senator Hastings:** Your associations have played their role very well throughout history, but I can see a trend towards the new policy of privatization or provincialization. If your association becomes an organization running half-way houses for profit, I really fear that it will become so dependent upon the will of the government of the day that it will lose its traditional role.

**Ms. Koehler:** One of the situations we see in that regard is that a number of our half-way houses will receive at least diversified government funding, because they may have some provincial offenders and some federal. A number of our houses have also had community residents, so they may have had

[Traduction]

correctionnel communautaire Carleton qui est administré par les Services correctionnels du Canada. Il est arrivé par le passé qu'on y accueille des femmes.

À notre avis, une maisonnée où l'on trouve 17 hommes et une femme ne peut pas vraiment répondre aux besoins de celle-ci. Nous sommes préoccupés par la tentation que pourrait avoir le gouvernement de considérer les installations correctionnelles, qu'elles soient institutionnelles, résidentielles ou communautaires, comme une façon de permettre aux femmes de se rapprocher de leurs familles et de leurs collectivités.

**Le sénateur Hastings:** Dans de nombreux cas, ces organisations assurent aussi une surveillance obligatoire, n'est-ce pas?

**Mme Koehler:** Les organisations qui administrent des foyers de transition ont aussi conclu des contrats de surveillance des libérés conditionnels. Malheureusement, je ne suis pas certaine qu'elles doivent aussi assurer une surveillance obligatoire. Je pensais que les agents de libération conditionnelle du gouvernement s'en chargeaient au premier titre. Je ne suis pas bien informée de cette question.

**Le sénateur Hastings:** Recevez-vous des fonds destinés aux foyers de transition?

**Mme Koehler:** Oui; ces foyers sont financés au moyen d'indemnités journalières.

**Le sénateur Hastings:** Je crois que la John Howard Society et la Société Elizabeth Fry sont en train de devenir totalement dépendantes du financement gouvernemental. Ne croyez-vous pas qu'on risque fort de voir ces associations entretenir avec le gouvernement des liens de dépendance qui risquent de compromettre le rôle de conciliation qu'elles ont si bien joué par le passé?

**Mme Koehler:** Je trouve en effet qu'il est grave que des organismes dépendent entièrement du gouvernement, et surtout dans le domaine correctionnel. À l'échelle nationale, nous ne sommes pas très indépendants sur le plan financier. Nous n'avons jamais eu de problèmes directement imputables à cette situation, mais on semble reconnaître dans le milieu correctionnel que les mesures qu'on prend ne sont ni très populaires ni susceptibles de recueillir l'appui de vastes secteurs de la collectivité. C'est une question importante à laquelle doit s'attacher toute organisation communautaire que la question de l'administration de la justice au criminel intéresse.

Au niveau local, la Société Elizabeth Fry obtient généralement un certain appui de Centraide, mais ses principales activités supposent un important financement gouvernemental.

**Le sénateur Hastings:** Vos associations ont toujours très bien joué leur rôle, mais je constate que l'on tend maintenant vers la privatisation ou la provincialisation. Je crains que, si votre association entreprend d'administrer des foyers de transition à des fins lucratives, elle deviendra si assujettie à la volonté du gouvernement au pouvoir qu'elle devra renoncer à son rôle traditionnel.

**Mme Koehler:** Un certain nombre de nos foyers de transition bénéficieront au moins d'un financement gouvernemental diversifié du fait qu'ils peuvent garder des détenus sous responsabilité provinciale et d'autres sous responsabilité fédérale. Ces foyers, parce qu'ils accueillent aussi des résidents de la collecti-

*[Text]*

social service funding. In British Columbia, there is funding for drug and alcohol counselling, which has given them some flexibility in their negotiations in dealing with the government, generally, but also on financial grounds.

Certainly, with the trend towards provincialization, there will be a move to consolidate those into one primary funding package, and they will be caught sharing between the feds and the provinces. I think it will dramatically affect the capacity of organizations like ours to maintain independence and to survive tough economic times.

**Senator Lewis:** Supplementary to that, I gather that the funding is not given by means of an over-all grant; it is for specific programs?

**Ms. Koehler:** The sustaining core grant that we receive from the Solicitor General of Canada is for very broad and general purposes. Presently, it exists in the context of a five-year funding scheme, and we are one of about 15 national voluntary organizations that receive that grant. It is used, in the case of the national office, to support the public education, if you like, the supervision of the development of this sort of publication, as well as core costs such as phones, offices, meeting expenses for the board, and so on.

At the local level the grant may be used for similar core costs, such as the phone, part of the executive director's salary and part of the secretary's salary, or it may be used for a special program that supports federal concerns, such as crime prevention, public education and that sort of thing.

**Senator Lewis:** But if you have a specific project you want to undertake, you would get extra funding for it, would you?

**Ms. Koehler:** Yes, we would usually apply for independent funding.

**Senator Lewis:** In a typical year—last year, for example—what would be the proportion between the amount of your sustaining grant and the amount you might have received for special programs?

**Ms. Koehler:** We would have received about \$15,000 or \$18,000 to produce this booklet; \$13,000 from corporate contributions and perhaps \$1,000 from miscellaneous donors selling publications. The portion of the core grant that we would keep is around \$160,000, so it is a dramatic amount. One could foresee the growth of a national office to run many more independent projects than we have in the past, because we provide, for the most part, a service to our member organizations, and that consumes a lot of our primary time. It has probably limited the amount of extra projects we would take on.

**Senator Fairbairn:** How many women prisoners are there in Canadian jails?

**Ms. Koehler:** I would say there would be about 500. There are roughly 100 women who are federally sentenced, at any point in time, in Kingston Prison for Women. There are very

*[Traduction]*

vité où ils sont implantés, reçoivent un financement des services sociaux. En Colombie-Britannique, nos sociétés bénéficient d'un financement destiné à la consultation sur l'alcoolisme et la toxicomanie, ce qui leur donne une certaine souplesse dans leurs négociations générales avec le gouvernement, mais aussi en matière financière.

Évidemment, compte tenu de la tendance à la provincialisation, on s'efforcera de regrouper ces foyers par une entente de financement principal, et ils devront faire appel au gouvernement fédéral et aux provinces. Je pense que l'indépendance d'organisations comme la nôtre sera grandement compromise et qu'il leur sera difficile de survivre à des crises économiques.

**Le sénateur Lewis:** Je crois comprendre que le financement n'est pas accordé sous forme de subvention globale. Vise-t-il des programmes précis?

**Mme Koehler:** La subvention de soutien que nous recevons du Solliciteur général du Canada sert à des fins très générales. Elle nous est versée selon un mode de financement de cinq ans. Nous comptons parmi les 15 organisations nationales de services bénévoles qui reçoivent cette subvention. Dans le cas de notre bureau national, elle sert, à des fins d'éducation du public, de supervision de la production de publications de ce genre, de même que pour couvrir des frais de base comme le service téléphonique, les bureaux, les dépenses du conseil d'administration et ainsi de suite.

Au niveau local, la subvention peut servir à défrayer des coûts de base semblables, comme le téléphone, une partie du traitement du directeur général et du secrétaire, ou encore pour la réalisation d'un programme spécial qui relève d'un domaine de compétence fédéral, comme la prévention du crime, l'éducation du public.

**Le sénateur Lewis:** Quand vous voulez réaliser un projet précis, obtenez-vous un financement supplémentaire à cette fin?

**Mme Koehler:** Oui, nous demandons habituellement un financement indépendant.

**Le sénateur Lewis:** L'année dernière, par exemple, quelle part de votre financement provenait de la subvention de soutien et quelle part avez-vous reçue en vue de la réalisation de programmes spéciaux?

**Mme Koehler:** Nous avons reçu entre 15 000 \$ et 18 000 \$ pour produire cette publication; 13 000 \$ sous forme de contributions d'entreprises et environ 1 000 \$ de divers donateurs qui ont vendu des publications. Nous avons conservé environ 160 000 \$ de la subvention de base. C'est donc une somme très importante. On peut entrevoir la croissance d'un bureau national qui générerait des projets plus indépendants que par le passé, étant donné que nous fournissons la majeure partie de nos services à nos organisations membres, ce qui prend énormément de temps. D'où sans doute le nombre limité de projets supplémentaires que nous pourrions mener à bien.

**Le sénateur Fairbairn:** Combien de femmes détient-on dans les prisons canadiennes?

**Mme Koehler:** Elles sont environ 500. Une centaine de détenues sous responsabilité fédérale se trouvent à la Prison des femmes de Kingston. Il existe de toutes petites prisons dans des



## [Text]

small prisons in a number of provinces—Newfoundland, Nova Scotia, New Brunswick—that would house 25 or fewer women, and these would primarily be provincially sentenced, but there are some federally sentenced women there. Prince Edward Island has no prison for women. Quebec has two: Tanguay in Montreal, which would be its largest prison for women, and one in Quebec, which does keep almost all of its federally sentenced women. In Ontario there is the Vanier Institute, which would again hold at least 100 women. In Manitoba, I believe that around 60 or 70 women are held in Portage la Prairie. I am not sure of the size of Pine Grove in Saskatchewan. Alberta has several prisons that house women. Lethbridge is a co-correctional facility and probably houses seven women.

More and more, the Albertan remand centres are being used to house sentenced women because that keeps them close to their communities. For example, in Calgary, a sentenced woman would have to go to either Fort Saskatchewan, which is north of Edmonton, or south to Lethbridge. What is happening is that many women prefer to do their time in a remand centre, which is a common-room about one-quarter of the size of this room and a dormitory. I understand that there is now one federally sentenced woman doing time there. She has generous access to her family, which makes her happy in that regard, but, to us, the prospect of her doing five, 10 or 15 years in those conditions is just unacceptable.

**Senator Hastings:** You say that there is such a case?

**Ms. Koehler:** Yes, apparently there is one now. I do not know of it personally, but I was advised, at the Permanent National Advisory Committee on the Federal Female Offender, when we were expressing concern about the level of programming in provincial institutions for women—which is varied and, for the most part, not very good—that one should look at the total environmental package. Because this woman was going to have generous access to her children, that had to be part of the program consideration. To us, it is very important. But that does not provide schooling, nor does it provide work. There are very few jobs for women because these are just holding facilities. This particular woman has the only real job, so that women with shorter sentences never have an opportunity to work.

**The Deputy Chairman:** I regret to interrupt Senator Fairbairn, but I am confused about the numbers. I thought you said that there were about 100 female inmates in Kingston.

**Ms. Koehler:** Yes, and a hundred at Vanier, who would be provincially sentenced women in Ontario.

**The Deputy Chairman:** We are concerned with persons sentenced to two years or more. Dealing with that group, we have 100 at Kingston—

**Ms. Koehler:** And a hundred throughout the rest of the country.

## [Traduction]

provinces comme Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick. On y garde environ 25 détenues ou moins; il s'agit principalement de détenues sous responsabilité provinciale, mais quelques-unes sont sous responsabilité fédérale. L'Île-du-Prince-Édouard n'a aucune prison pour femmes. Le Québec en a deux: l'Institut Tanguay, à Montréal, qui est sa plus grande prison pour femmes, et une prison à Québec, qui reçoit la plupart des détenues sous responsabilité fédérale de cette province. En Ontario, il y a l'Institut Vanier, qui garde une centaine de femmes. Au Manitoba, je crois que de 50 à 70 femmes sont détenues à Portage la Prairie. Je ne sais pas combien de femmes sont détenues à Pine Grove, en Saskatchewan. L'Alberta a plusieurs prisons pour femmes. Lethbridge est une installation correctionnelle communautaire où doivent se trouver sept femmes.

De plus en plus, les établissements de détention provisoire de l'Alberta servent à accueillir des détenues, parce qu'elles peuvent ainsi demeurer près de leur collectivité. À Calgary, par exemple, une détenue devrait se rendre soit à Fort Saskatchewan, au nord d'Edmonton, soit dans le sud à Lethbridge. Un grand nombre de détenues préfèrent purger leur peine dans un établissement de détention provisoire, qui comprend une salle commune, qui représente environ le quart de la pièce où nous nous trouvons, et un dortoir. Je crois savoir qu'une détenue sous responsabilité fédérale y purge actuellement sa peine. Elle peut facilement voir sa famille, et doit donc se réjouir de cet avantage. Cependant, à notre avis, il est tout à fait inacceptable qu'on puisse envisager de la laisser vivre dans de telles conditions pendant dix ou quinze ans.

**Le sénateur Hastings:** Vous dites qu'il existe un tel cas?

**Mme Koehler:** Oui, apparemment, il en existe un. Je ne suis pas personnellement au courant de ce cas. Toutefois, quand nous nous sommes inquiétées du niveau de programmes des institutions provinciales réservées aux femmes, qui est hétérogène et la plupart du temps discutable, le comité consultatif national permanent sur la situation des détenues sous responsabilité fédérale nous a dit qu'il faudrait tenir compte de tout le cadre environnemental. Parce que cette femme devait avoir facilement accès à ses enfants, il fallait en tenir compte dans le programme. C'est très important pour nous. Cependant, on ne prévoit ni étude ni travail. Les emplois pour femmes sont très rares, parce qu'il ne s'agit ici que d'installations de détention. Cette femme a le seul véritable emploi. Celles qui ont des peines moins longues n'ont jamais la possibilité de travailler.

**Le vice-président:** Je regrette de vous interrompre, sénateur Fairbairn, mais ces chiffres m'étonnent. Je croyais qu'il y avait une centaine de détenues à Kingston.

**Mme Koehler:** C'est cela. Il y en a aussi une centaine à Vanier; ce sont des détenues sous la responsabilité de l'Ontario.

**Le vice-président:** Vous vous occupez des détenues condamnées pour deux ans ou plus. Il y en a une centaine à Kingston...

**Mme Koehler:** Et une centaine dans le reste du pays.



[Text]

**The Deputy Chairman:** Under federal-provincial agreements and the like.

**Senator Hastings:** At provincial institutions.

**The Deputy Chairman:** But they are federally sentenced.

**Ms. Koehler:** There might be 250. It depends on how you take the count. Do you include the people who are out on mandatory supervision, or the ones who went AWOL 10 years ago? But in terms of "bodies" in prison, I think there are about 250.

**Senator Flynn:** Out of a population of what?

**Senator Hastings:** About 25,000 or 26,000.

**Senator Flynn:** And you are speaking of 250.

**Ms. Koehler:** Yes; a very small number.

**The Deputy Chairman:** I think Senator Hastings is talking about 25,000 persons in institutions—two years or less, or two years or more.

**Senator Hastings:** Twenty-five thousand in Canada—

**Ms. Koehler:** Of which around 500 are women.

**Senator Hastings:** There are 12,000 federal inmates in Canada, of which there are 250 women.

**Senator Fairbairn:** Ms. Koehler, in your remarks you referred to women who were in provincial institutions but under federal sentencing. When you said that often there were no hearings for review in the provincial institutions in which they were housed—this is for my own learning experience—would you explain why a federally-sentenced female, who is placed in a provincial institution, would still not have access to the same kind of procedures that would be followed in Kingston?

**Ms. Koehler:** The short answer is because, in fact, she becomes like a provincial prisoner. The Parole Act refers to the fact that it applies to federally-sentenced inmates in penitentiaries. It provides for the National Parole Board to operate in jurisdictions where there is not a separate parole board. The answer is very complex and I am not sure that I have all the facts for you. For example, Ontario and British Columbia each have their own parole board—and also Quebec. They would also have their own legislation covering that. I gather that in British Columbia there is no provision for day parole as there is under the federal Parole Act for federal prisoners. So if you have a large number of federally-sentenced women from British Columbia who choose and are permitted to do their time in a prison in Vancouver because it makes their family's access to them a lot closer than if they are in Kingston, then they give up what they call their federal rights; and one of the major concerns of federal prisoners,—it is also our own—is how you negotiate reasonable federal-provincial exchange of services agreements and maintain federal rights, because they are federally-sentenced prisoners.

[Traduction]

**Le vice-président:** Elles y sont en vertu d'ententes fédérales-provinciales.

**Le sénateur Hastings:** Dans des établissements provinciaux.

**Le vice-président:** Mais il s'agit de détenues sous responsabilité fédérale.

**Mme Koehler:** Il doit y en avoir 250. Tout dépend de la façon dont on compte. Incluez-vous les personnes qui sont sous surveillance obligatoire, ou celles qui sont en fuite depuis dix ans? Si l'on s'en tient aux jours-lits, je pense qu'il y a 250 détenues.

**Le sénateur Flynn:** Sur une population de combien?

**Le sénateur Hastings:** De 25 000 à 26 000.

**Le sénateur Flynn:** Vous dites donc qu'il y a 250 détenues.

**Mme Koehler:** Oui, c'est un nombre très modeste.

**Le vice-président:** Je pense que le sénateur Hastings dit qu'il y a 25 000 personnes en prison, des personnes condamnées à deux ans ou moins ou à deux ans ou plus.

**Le sénateur Hastings:** Il y en a 25 000 au Canada.

**Mme Koehler:** Dont environ 500 sont des femmes.

**Le sénateur Hastings:** Il existe 12 000 détenus sous responsabilité fédérale au Canada, dont 250 sont des femmes.

**Le sénateur Fairbairn:** Madame Koehler dans vos observations, vous avez parlé de femmes qui se trouvent dans des établissements pénitentiaires provinciaux, mais qui sont sous responsabilité fédérale. Vous dites que, bien souvent, les institutions provinciales où elles sont détenues ne prévoient pas d'audiences d'examen. Pour ma propre information, pourriez-vous expliquer pourquoi une détenue sous responsabilité fédérale qui est gardée dans un établissement provincial n'aurait pas droit au même traitement qui lui serait accordé à Kingston?

**Mme Koehler:** Parce qu'on la considère comme une détenue provinciale. La Loi sur la libération conditionnelle de détenus mentionne qu'elle s'applique aux détenus sous responsabilité fédérale qui se trouvent dans des établissements pénitentiaires. Elle prévoit que la Commission nationale des libérations conditionnelles a autorisé là où il n'existe pas de commission des libérations conditionnelles distincte. La réponse est très complexe et je ne suis pas sûre de pouvoir vous en fournir toutes les données. Par exemple, l'Ontario et la Colombie-Britannique ont chacune leur propre commission des libérations conditionnelles. Le Québec aussi. Ces provinces ont donc leur propre législation en la matière. Il me semble qu'en Colombie-Britannique il n'existe pas de disposition relative à la libération conditionnelle de jour, alors que la Loi sur la libération conditionnelle de détenus qui vise les prisonniers sous responsabilité fédérale en contient. Si un grand nombre de détenues sous responsabilité fédérale de Colombie-Britannique veulent purger leur peine dans une prison de Vancouver, parce qu'elle sont ainsi plus près de leur famille qu'elles ne le seraient à Kingston, et qu'on les autorise à le faire, elles renoncent de ce fait à ce qu'on appelle leurs droits de détenues sous responsabilité fédérale. L'une des grandes préoccupations des détenus sous responsabilité fédérale, et que nous avons aussi est de savoir comment négocier des ententes raisonnables d'échange de ser-

[Text]

It is variable across the country. Some provinces have provisions for temporary absence or earlier release that, to some extent, might be considered to be more beneficial than parole. For example, in Alberta they claim that they release prisoners very early on temporary absences. We would argue that that is a very discretionary decision by a warden, as opposed to the right to have a hearing at, say, a day parole eligibility date, or full parole. For the individual in Alberta who is released very early on one of those temporary absences, that could be considered a benefit rather than something that is negative. So there are very different systems operating across the country.

**Senator Flynn:** That would involve legislation—

**Ms. Koehler:** I think you could probably do something about federally-sentenced inmates in federal legislation, if one chose to.

**Senator Flynn:** But we cannot reconcile all of these variations across the country.

**Ms. Koehler:** You could say that the standard for all federally-sentenced inmates should be the same wherever they are.

**Senator Flynn:** If we were to say that, it would put aside the agreements that had been signed and would prevent other agreements being made.

**Ms. Koehler:** It could create problems. I think that in any legislation that the federal government looks at, where it has implications for provinces, it usually prefers to—

**Senator Flynn:** The person involved has the choice of retaining what was described as her "federal right".

**Ms. Koehler:** Initially a woman who is federally sentenced will be asked by the parole officer doing what they call the "pen placement" whether she wishes to stay in her province or whether she wishes to go to Kingston. In that sense she has some say. But the decision is ultimately that of the provincial jurisdiction in which she is located. If she is federally sentenced, the Prison for Women cannot refuse her; and if the British Columbia prison does not want to keep her—either because they feel that her sentence is too long or because they feel that perhaps they cannot handle her, and so they want her to go—it is then not her decision. The women find that although theoretically they have an opportunity to transfer back and forth, it is hard to activate. One of the things we are finding with the agreement that has now been negotiated in Alberta is that women in the Prison for Women have been given the option to apply to go back to Alberta, but they do not have the option to get back if once they get there and they realize—

**Senator Flynn:** Having some flexibility would probably be much better than having any rigidity arising from your suggestion to establish a uniform rule all across the country.

[Traduction]

vices entre le gouvernement fédéral et les provinces et conserver leurs droits de détenus sous responsabilité fédérale, parce que c'est bien ce qu'ils sont.

La situation diffère selon les régions. Certaines provinces ont des dispositions relatives aux absences temporaires ou à la libération conditionnelle anticipée, mesures qui à certains égards peuvent être jugées plus efficaces que la libération conditionnelle. Par exemple, en Alberta, on permet aux détenus de bénéficier très tôt d'absences temporaires. Le directeur a un vaste pouvoir discrétionnaire, comparativement, par exemple, au droit que peut avoir le détenu d'obtenir une audience à la date où il devient admissible à la libération de jour ou à la libération conditionnelle totale. Pour les détenus qui se trouvent en Alberta et qui peuvent bénéficier très tôt de ces absences temporaires, c'est un avantage plutôt qu'un inconvénient. Ainsi, différents systèmes fonctionnent de pair au Canada.

**Le sénateur Flynn:** Il faudrait que la législation...

**Mme Koehler:** Si l'on voulait, on pourrait sans doute inclure dans la législation fédérale des dispositions concernant les détenus sous responsabilité fédérale.

**Le sénateur Flynn:** Mais on ne peut uniformiser toutes ces variantes à l'échelle nationale.

**Mme Koehler:** On pourrait prévoir d'appliquer la même norme à tous les détenus sous responsabilité fédérale, où qu'ils se trouvent.

**Le sénateur Flynn:** On ferait alors fi des ententes qui ont été conclues et l'on interdirait la conclusion de nouvelles ententes de ce type.

**Mme Koehler:** Cela créerait des problèmes. Chaque fois que le gouvernement fédéral examine un texte législatif qui a une incidence sur les provinces, il préfère habituellement...

**Le sénateur Flynn:** La personne en cause a le choix de conserver ce qu'on appelle son droit de détenu sous responsabilité fédérale.

**Mme Koehler:** Dans un premier temps, l'agent de libération conditionnelle qui s'occupe du «placement pénitentiaire» demandera à la détenue sous responsabilité fédérale si elle désire être incarcérée dans sa province ou à Kingston. Elle a donc, dans un sens, son mot à dire. Toutefois, la décision finale est prise par la province dans laquelle elle se trouve. Si elle est placée sous la responsabilité fédérale, la Prison des femmes ne peut refuser de l'admettre; si l'établissement de la Colombie-Britannique ne veut pas la garder—parce qu'il juge que sa sentence est trop longue ou parce qu'il ne croit pas être en mesure d'en assumer la responsabilité, elle ne peut rien dire. Bien que, en théorie, elles aient l'occasion d'être transférées d'un établissement à un autre, les femmes trouvent qu'il est difficile d'obtenir un transfèrement. En ce qui concerne l'accord qui a été négocié avec l'Alberta, les détenues incarcérées dans la Prison des femmes ont la possibilité de demander à retourner en Alberta; toutefois, elles ne peuvent changer d'avis une fois qu'elles sont là et qu'elles se rendent compte...

**Le sénateur Flynn:** Il serait sans doute beaucoup mieux d'avoir une certaine marge de manœuvre que de devoir évoluer dans le cadre rigide qu'imposerait votre proposition d'établir une règle uniforme pour l'ensemble du pays.



[Text]

**Ms. Koehler:** The flexibility that you refer to is flexibility for the decision-makers, the prison officials.

**Senator Hastings:** In the Province of Alberta, where there is a federal-provincial agreement, the inmate must first consent to give up his federal right to go to a provincial institution. While he is there he comes under the Prison and Reformatories Act of the province of provincial jurisdiction, but his parole and mandatory supervision remains in the federal hands. He still has complete access to the Parole Board, if he wants it—but from my experience, they do not want it. They have much better programs at the provincial level—as you mentioned, they have temporary absence. They would sooner be under the board.

**Ms. Koehler:** This may be under the new agreement. The case I was familiar with was several months before that.

**Senator Hastings:** I would sooner do my time in Alberta than in another province, doing time in Prince Edward Island or Dorchester—because no province wants to be bothered with it.

**Ms. Koehler:** If you are a man and there are a lot of institutions in your province, the chances that you will be a relatively decent from your community ties are better than if you were a woman. Alberta is more unusual than other provinces in that there now seems to be three or four places where women can do their time. In most provinces there is only one place where women can do their prison time. While Vancouver is a lot closer to Prince George, British Columbia, than is Kingston, if your family is poor it is not very accessible. You may be in the same province, but you still may not be very accessible.

**The Deputy Chairman:** What happens to a male person who is sentenced in excess of two years?

**Senator Hastings:** Exactly the same.

**Ms. Koehler:** Until now he has been fairly automatically housed in a penitentiary, and therefore under federal laws. I believe I mentioned earlier that at the time I checked, a year or so ago, there were 65 or 95 men out of those 12,000 who were in provincial institutions—a very small proportion. I am not exactly sure why that was.

**Senator Fairbairn:** I would like to come back to the question, because you put a great deal of emphasis on it, of having a hearing rather than a paper review. Would you regard the hearing as something very crucial and central to a prisoner's experience in terms of their release planning?

**Ms. Koehler:** We think it is fundamental, both for men and for women.

**Senator Fairbairn:** Regardless of what other kinds of negotiated settlements might take place in putting a federally sentenced female in a provincial institution, in these instances

[Traduction]

**Mme Koehler:** La marge de manœuvre à laquelle vous faites allusion est celle qui doit être accordée au centre de décision, aux autorités de l'établissement carcéral.

**Le sénateur Hastings:** En Alberta, où il existe une entente fédérale-provinciale, le détenu doit d'abord renoncer à son droit fédéral d'être incarcéré dans un établissement provincial. Lorsqu'il est hébergé dans une prison provinciale, le détenu est assujéti à la loi sur les prisons et les maisons de correction de la province; toutefois, il continue de relever du fédéral pour ce qui est de sa libération conditionnelle et de sa surveillance obligatoire. Il continue d'avoir accès à la Commission nationale des libérations conditionnelles, s'il le désire—mais d'après mon expérience, il ne voudra pas exercer ce droit. Il trouve que les programmes provinciaux sont beaucoup mieux—comme vous l'avez mentionné, il peut obtenir une absence temporaire. Il préférerait relever d'une commission provinciale.

**Mme Koehler:** Peut-être en vertu du nouvel accord. Le cas auquel je faisais allusion remonte à plusieurs mois.

**Le sénateur Hastings:** Je préférerais être incarcéré en Alberta que dans une autre province, à l'Île-du-Prince-Édouard ou à Dorchester—car aucune province ne veut avoir cette responsabilité.

**Mme Koehler:** Si vous êtes un homme et qu'il y ait beaucoup d'établissements dans votre province, vous avez plus de chances de vous retrouver dans une prison qui se trouve à une distance relativement décente de votre collectivité que si vous êtes une femme. La situation en Alberta est différente car il semble maintenant y avoir trois ou quatre établissements où les femmes peuvent purger leur peine. Il n'y a qu'une seule prison pour femmes dans la plupart des provinces. Bien que Vancouver soit beaucoup plus proche de Prince George, en Colombie-Britannique, que ne l'est Kingston, la famille pourra difficilement s'y rendre si elle est pauvre. Il se peut qu'il soit difficile pour elle de vous voir même si vous vous trouvez dans la même province.

**Le vice-président:** Qu'arrive-t-il à un homme qui est condamné à plus de deux ans de prison?

**Le sénateur Hastings:** La même chose.

**Mme Koehler:** Ces détenus, jusqu'ici, ont été automatiquement hébergés dans un pénitencier, et sont donc assujétis aux lois fédérales. Je crois avoir dit plus tôt que, au cours des recherches que j'ai effectuées il y a un an ou plus, j'ai trouvé qu'il y avait 65 ou 95 détenus sur 12,000 qui étaient incarcérés dans des établissements provinciaux—un très faible pourcentage. Je ne sais à quoi cela était dû.

**Le sénateur Fairbairn:** Je voudrais revenir à la question de l'audition, que vous préférez à l'examen du dossier du détenu, parce que vous avez beaucoup insisté sur ce point-là. D'après vous, l'audition est-elle très importante au prisonnier en ce sens qu'elle lui permet de préparer sa libération?

**Mme Koehler:** Nous croyons qu'elle est essentielle aux détenus, hommes et femmes.

**Le sénateur Fairbairn:** Quels que soient les autres accords qui peuvent être conclus en vue de placer une détenue sous la responsabilité fédérale dans un établissement provincial, la pri-



[Text]

does the prisoner sign away automatically the right for a hearing rather than a paper review?

**Ms. Koehler:** It just happens. Prisoners do not really have a right to be one place or the other. This is ultimately decided by the prison authorities. At the time of sentencing, when the original penitentiary placement is determined, a woman is asked whether she has a preference, along with a host of other questions. Because she says, for example, "I want to stay in Saskatchewan," the prison officials in Saskatchewan ultimately decide whether they are willing to keep her, based on such assessments as the length of the sentence, whether she is passive, whether there is room, whether she may have children, that sort of thing.

**Senator Fairbairn:** And this right would be sort of quietly put aside?

**Ms. Koehler:** I think Senator Hastings was raising the point that in Alberta they have negotiated a new agreement for prisoners who are presently outside Alberta and who may request that they be sent home. It is then up to the Alberta penitentiary officials to determine if they will accept the prisoner. So far they have not declined to accept any women.

**Senator Fairbairn:** I am unsettled in my mind about the lack of uniformity in this rather crucial area. You spoke of the national liaison worker of the Elizabeth Fry Association who is involved with working outside Kingston to help in release planning. Did I understand you to say that this is a pilot or demonstration project that has been cut?

**Ms. Koehler:** That is correct.

**Senator Fairbairn:** What was the monetary value of that project, and how long had it been in effect?

**Ms. Koehler:** It ran for one year. We are maintaining the project out of our own resources, with considerable problems—because we are endeavouring to secure alternative funding—until the end of June. We had hoped to obtain funding either through the Women in Conflict with the Law initiative or through foundation funding, because we think that the program is a crucial one. It cost about \$57,000 to operate the first year. The administrative costs were higher than we would like to have seen. Perhaps that is because it is a national project and to some extent supervised by both the national office and a national advisory committee and, as well, the direct case work is supervised by the Kingston Elizabeth Fry Society executive director. There are many reporting mechanisms simply because it is a new project. There was an interim evaluation of it. As to specific costs, \$10,000 was spent for travelling and a considerable amount in long distance telephone calls. We are looking at ways to reduce the costs. If we could obtain relatively secure funding or demonstration project funding for several years, we believe that the travel costs could be reduced, because the initial contacts have been made, and we also think that it is important for our local societies across the country to develop their capacities to liaise with that national worker and to contribute to the support of federal female offenders in their regions. Some of our societies work primarily with provincial

[Traduction]

sonnière, dans ces cas, renonce-t-elle automatiquement à son droit à une audience plutôt qu'à un examen de son dossier?

**Mme Koehler:** Cela se fait automatiquement. Les détenues n'ont pas vraiment le droit de se trouver dans un endroit ou un autre. Cette décision revient aux autorités carcérales. Au moment de l'imposition de la sentence, soit lorsque le lieu d'incarcération original est choisi, on demande à une détenue si elle a une préférence, et on lui pose toute une autre série de questions. Si elle dit, par exemple, qu'elle préfère rester en Saskatchewan, les autorités carcérales de la Saskatchewan décideront, en dernière analyse, si elles sont disposées à la garder, en se fondant sur une série de critères: quelle est la durée de la sentence, la détenue est-elle passive, y a-t-il de la place pour la loger, a-t-elle des enfants, etc.

**Le sénateur Fairbairn:** Et ce droit lui serait discrètement enlevé?

**Mme Koehler:** Je crois que le sénateur Hastings faisait allusion au fait qu'en Alberta, les autorités ont négocié une nouvelle entente pour les détenus qui sont actuellement incarcérés en dehors de la province et qui peuvent demander d'être renvoyés chez eux. Il revient aux autorités carcérales de l'Alberta de déterminer si elles sont prêtes à accepter un détenu. Elles n'ont refusé aucune femmes détenue jusqu'à maintenant.

**Le sénateur Fairbairn:** Je suis inquiète au sujet du manque d'uniformité qui existe dans ce domaine très important. Vous avez parlé de l'agent de liaison national de l'Association Elizabeth Fry qui aide les détenus en dehors de Kingston à préparer leur libération. Avez-vous dit que ce projet-pilote a été aboli?

**Mme Koehler:** Oui.

**Le sénateur Fairbairn:** Combien coûtait ce programme et depuis quand était-il en vigueur?

**Mme Koehler:** Ce programme est resté en vigueur pendant un an. Nous le maintenons en le finançant avec nos propres ressources—ce qui nous cause beaucoup de problèmes puisque nous essayons de trouver d'autres moyens de financement—jusqu'à la fin juin. Nous avions espéré obtenir des fonds par l'entremise de l'association *Women in Conflict with the Law Initiative* ou d'autres fondations parce que ce programme, d'après nous, est très important. Le coût du programme pour la première année était de 57 000 \$. Les frais administratifs étaient plus élevés que ce que nous avions prévu. Cette situation est peut-être attribuable au fait qu'il s'agit d'un programme national qui est, dans une certaine mesure, administré par le bureau national et un comité consultatif national. De plus, c'est le directeur général de la société Elizabeth Fry de Kingston qui s'occupe directement de l'assistance individuelle. Il y a beaucoup de mécanismes de compte rendu parce qu'il s'agit d'un nouveau projet. Une évaluation provisoire du programme a déjà été faite. En ce qui concerne les coûts précis du programme, la somme de 10 000 \$ a été consacrée aux voyages et une somme considérable aux appels interurbains. Nous essayons de trouver des moyens de réduire les coûts. Si nous parvenons à obtenir des fonds qui permettrait de financer le projet de démonstration, pendant plusieurs années, nous pourrions selon toute vraisemblance réduire les frais de déplacement

*[Text]*

women. They have never seen a federally sentenced woman. That is not the case in Vancouver, but in the prairies, for example, we have no Elizabeth Fry half-way houses. So their programs tend to be more oriented to provincial jails—visitation, education, court work and so on—which is a little bit different.

**Senator Fairbairn:** Have you applied in any way for a rein-statement of this program?

**Ms. Koehler:** We have. We were initially advised in early January that the funding would end at the end of February. We appealed to the Commissioner of the CSC, and we appealed directly to the minister. We have not received an indication that much of a review of the decision was done. At the time of those appeals, we had an application before the Women in Conflict with the Law funding initiative, and the minister would not take any position on the matter.

**Senator Robertson:** I sense from questions so far that you are not satisfied, except perhaps in Alberta, with the co-operative programs in the provinces where provincial agreements have been made or are in the process of being made?

**Ms. Koehler:** We are not even satisfied with Alberta. We are very concerned about what sort of programs will be available to women with long sentences. We are disappointed with what we consider to be the lack of involvement of the voluntary sector with the provinces and the federal government in designing programs and planning generally for these women.

**Senator Robertson:** Why is there a lack of involvement with the provincial governments in designing programs?

**Ms. Koehler:** It is very hard to get a handle on it. We feel that we are informed at the last minute about what is happening. Things seem to be somewhat better in British Columbia, where they have established a user committee to look at planning for—

**Senator Robertson:** Are you saying that it is for your association to get involved or that the public in general should get involved?

**Ms. Koehler:** It appears to be for Elizabeth Fry Societies.

**Senator Robertson:** I find that strange. I have found over the years that if standards are set and programs are carried out co-operatively they are usually better. People are not stepping over each other or passing in the night, with one going one way and the other going the opposite way. Generally speaking, I have also found that provincial governments and municipal governments, because they are closer to the people, have the ability to get more people involved in their programs.

*[Traduction]*

parce que les contacts initiaux auront déjà été établis. Nous croyons également qu'il est important pour nos sociétés locales de développer des liens avec le responsable national et de venir en aide aux détenues sous responsabilité fédérale dans leur région. Certaines de nos sociétés collaborent surtout avec les femmes incarcérées dans des établissements provinciaux. Elles n'ont jamais vu une détenue sous responsabilité fédérale. Dans les provinces des Prairies, par exemple, il n'existe pas de maisons de transition Elizabeth Fry, alors que cela n'est pas le cas à Vancouver. Par conséquent, leurs programmes ont tendance à être axés sur les établissements provinciaux—les droits de visite, l'éducation, les services juridiques, etc.—ce qui est un peu différent.

**Le sénateur Fairbairn:** Avez-vous fait des demandes pour que ce programme soit instauré à nouveau?

**Mme Koehler:** Oui. On nous a informés, au début de janvier, que le programme serait financé jusqu'à la fin de février. Nous avons demandé au Commissaire du Service correctionnel du Canada et au ministre de nous aider. Nous n'avons reçu aucune indication que la décision avait été réexaminée. À ce moment-là, nous avons soumis une demande de financement à l'association Women in Conflict with the Law et le ministre avait refusé de prendre position là-dessus.

**Le sénateur Robertson:** J'ai l'impression, d'après les questions qui ont été posées jusqu'à maintenant, que vous n'êtes pas satisfaite, sauf pour ce qui est de l'Alberta, des programmes en coopération qui ont été mis sur pied dans les provinces où des ententes ont été conclues ou sont en voie de l'être. Est-ce exact?

**Mme Koehler:** Nous ne sommes même pas satisfaits de l'entente conclue avec l'Alberta. Nous sommes très inquiets au sujet des programmes qui seront offerts aux femmes qui doivent purger de longues peines. Nous sommes déçus de voir que les organismes bénévoles ne collaborent pas avec les provinces et le gouvernement fédéral pour mettre au point des programmes à l'intention de ces femmes.

**Le sénateur Robertson:** Quelle est la cause de ce manque de collaboration?

**Mme Koehler:** Il est très difficile de le savoir. On nous informe à la dernière minute de ce qui arrive. Les choses semblent se dérouler beaucoup mieux en Colombie-Britannique, où on a mis sur pied un comité chargé de surveiller les travaux de préparation—

**Le sénateur Robertson:** Donc vous croyez que votre association ou le grand public devrait se mettre de la partie?

**Mme Koehler:** Cela semble être le cas pour les sociétés Elizabeth Fry.

**Le sénateur Robertson:** Je trouve cela étrange. J'ai découvert, au fil des ans, que les programmes sont habituellement plus efficaces si on les assujettit à des normes précises et s'ils sont exécutés dans un esprit de collaboration. Il n'y a alors ni chevauchement ni dispersion des efforts. En général, j'ai trouvé que les gouvernements provinciaux et municipaux, parce qu'ils sont plus proches des gens, sont capables d'encourager un plus grand nombre de personnes à participer à leurs programmes.



*[Text]*

I find what you are saying unusual. I would like to think on your point, read your material and perhaps ask some questions at the provincial level to determine whether the prison system is different in that sense from other programs. Perhaps it is just that people do not care about prison systems, although I would find that very strange. My druthers would be—and I cannot think of any instances where I would change my opinion on this—to follow the belief that we are over-governed and that there is too much duplication and representation. Very often, the resources are scarce and poorly used. Pooling may be the answer, as long as those who pay the shot set the standards. If we are careless in setting standards, then we will get into trouble.

**Ms. Koehler:** I agree very much with what you have said. There should be better communication and access for voluntary organizations with provincial governments. I agree with what you say about standards. The exchange of service agreements which have been signed in Alberta do not talk about program standards, and our biggest concern about federally sentenced women is that, if the intent is to empty the prison for women, which, after many years, finally has a lot of very fine programs, what are they going to do in these smaller prisons?

**Senator Robertson:** But if the federal government is paying the shot, surely the federal ministry has the right to set the standards.

**Ms. Koehler:** I think there is a hope that in these new relationships with the provinces we do not have to do things by tough standards. I think this is in a process of evolution. We have certainly had mixed statements from our discussions with federal officials as to what level of standards will be applied with respect to these exchange of service agreements, and we have had some people say that there will be standards and we are paying, and we have had other people say, "We do not need standards; we need good staff and good attitudes and these other things will flow."

**Senator Robertson:** That last statement makes me very nervous.

**The Deputy Chairman:** I agree with Senator Flynn that the route we must take is through the federal-provincial agreements. I do not speak for the government, but surely to goodness we all know that, as Senator Barootes has said, this is a sexist business. In other words, the system is full of men and not women.

**Senator Barootes:** No, I said chauvinistic.

**The Deputy Chairman:** I am sorry, chauvinistic. Thank goodness we are not going to have ten federal women's institutions.

**Ms. Koehler:** Our other concern is whether there will be more beds built for women, as a result of this.

*[Traduction]*

Je trouve vos propos étranges. Je voudrais réfléchir à cela, lire vote documentation et peut-être poser quelques questions aux autorités provinciales pour déterminer si le système carcéral est différent, à ce point de vue-là, des autres programmes. Il se peut tout simplement que les gens ne s'intéressent pas à la question des établissements carcéraux, bien que je trouve cela étonnant. J'aurais tendance à croire—et je ne vois pas comment je pourrais changer d'idée là-dessus—que nous sommes trop réglementés, qu'il y a trop de programmes qui font double emploi. Les ressources sont souvent rares et mal utilisées. On pourrait regrouper les programmes, pourvu que les normes s'y rapportant soient établies par ceux qui les financent. Nous risquons d'avoir des problèmes si nous ne nous montrons pas prudents là-dessus.

**Mme Koehler:** Je suis entièrement d'accord avec vous. Il faudrait qu'il y ait une meilleure communication entre les organisations bénévoles et les gouvernements provinciaux pour qu'ils puissent collaborer ensemble. Je suis d'accord avec ce que vous dites au sujet des normes. Les ententes sur les programmes d'échange qui ont été signées en Alberta ne font aucunement allusion à des normes. Que vont faire les détenues sous responsabilité fédérale incarcérées dans des prisons plus petites si l'on a l'intention de vider la prison pour femmes qui, après de nombreuses années, est en mesure d'offrir des programmes très intéressants? C'est là notre plus grand souci.

**Le sénateur Robertson:** Mais si c'est le gouvernement fédéral qui finance les programmes, j'espère que le ministère fédéral aura le droit d'établir des normes.

**Mme Koehler:** Nous espérons que, grâce aux nouveaux liens que nous avons établis avec les provinces, nous ne serons pas obligés de nous en tenir à des normes rigoureuses. Je crois que la situation est en train de changer. Nous avons recueilli des propos contradictoires de la part des fonctionnaires avec lesquels nous nous sommes entretenus en ce qui concerne les normes qui seront appliquées dans le cadre des ententes sur les programmes d'échange. Certains nous ont dit que des normes seraient établies et que nous serions financièrement responsables des programmes, alors que d'autres nous ont dit: «Nous n'avons pas besoin de normes; nous avons besoin de personnes compétentes qui ont une bonne attitude. Tout se fera ensuite naturellement.»

**Le sénateur Robertson:** La dernière déclaration m'inquiète beaucoup.

**Le vice-président:** Je conviens avec le sénateur Flynn que nous devons avoir des ententes fédérales-provinciales. Je ne parle pas au nom du gouvernement mais nous savons tous, comme le sénateur Barootes l'a dit, qu'il s'agit là d'un milieu sexiste. Autrement dit, il y a beaucoup d'hommes dans le système, peu de femmes.

**Le sénateur Barootes:** Non, j'ai dit chauvin.

**Le vice-président:** Je m'excuse, chauvin. Dieu merci, nous n'aurons pas besoin de dix pénitenciers fédéraux pour les femmes.

**Mme Koehler:** Nous nous demandons également s'il y aura plus de lits pour les femmes à la suite de cela.



[Text]

**The Deputy Chairman:** No, I am not talking about that. The point is that we are not going to build nine more institutions for women.

**Senator Robertson:** Mr. Chairman, I have not yet finished.

**The Deputy Chairman:** I am sorry.

**Senator Robertson:** It is true that you cannot do that. Your numbers are too small. However, you must come to another satisfactory arrangement, and perhaps when we talk to the minister we will have the opportunity to ask him about these matters. It seems to me that there are avenues that could be followed that would give successful results.

I want to go back to two other areas. You say that in the federal system which encompasses people who have been sentenced to terms of over two years, there are now approximately 200 women. Of those, how many are repeaters? I suppose it tells me here, but it is a little frustrating to go through it.

**Ms. Koehler:** I do not think that sort of data is available. One of the problems we have in speaking well about women is that very few studies have been done.

**Senator Robertson:** But the records must be there.

**Ms. Koehler:** Yes, but the studies have not been commissioned to compile the information so that I can speak in an informed way to you. Most prison studies that have been done in Canada have been done on men. In fact, I think there is an intention in the research division of the Solicitor General of Canada now to do a study of women in the Prison for Women.

**Senator Robertson:** It would be so simple. One person could do it.

**Ms. Koehler:** Yes, it is not a large population.

**Senator Robertson:** Someone could sit down and do it in one afternoon; look at the numbers and see what comes out.

**Ms. Koehler:** Perhaps I could make a few comments that would be helpful. Of the women who have been convicted of murder or manslaughter, I understand that 73 per cent were considered to do with domestic relations, and I think that comes out of a homicide study that was done. Also, one assumes that those are not repeaters.

**Senator Robertson:** They are one-shot offenders? Very well, since we do not have the data there, I want to talk about your association for a moment. How many members do you have across the country? You said that you have 19 associations?

**Ms. Koehler:** That is right, and the national membership is the societies and then they would each have memberships of individuals.

[Traduction]

**Le vice-président:** Non, je ne parle pas de cela. Le fait est que nous ne construirons pas neuf autres établissements pour les femmes.

**Le sénateur Robertson:** Monsieur le président, je n'ai pas terminé.

**Le vice-président:** Je m'excuse.

**Le sénateur Robertson:** Il est vrai que vous ne pouvez pas faire cela. Le nombre de détenues est trop faible. Toutefois, il faut trouver d'autres arrangements satisfaisants. Nous aurons peut-être l'occasion de poser des questions à ce sujet au ministre lorsque nous lui parlerons. Il me semble que nous pourrions employer d'autres moyens qui peuvent donner d'excellents résultats.

Je voudrais revenir à deux autres questions. Vous dites qu'il y a environ 200 femmes dans les pénitenciers fédéraux, qui regroupent les personnes qui purgent des peines de plus de deux ans. Combien y a-t-il de récidivistes parmi elles? Je suppose que je pourrais trouver la réponse dans la documentation, mais c'est un peu frustrant de chercher dans tout cela.

**Mme Koehler:** Je ne crois pas que ce genre de données existe. Très peu d'études ont été faites à ce sujet, de sorte qu'il nous est difficile de dresser un tableau complet de la situation des femmes.

**Le sénateur Robertson:** Mais il existe sûrement des documents à ce sujet.

**Mme Koehler:** Oui, mais les études ne visaient pas à compiler des renseignements qui ne permettent de nous donner une idée claire et précise là-dessus. La plupart des études effectuées au Canada portent sur les hommes. En fait, je crois que la division de recherche du ministère du Solliciteur général du Canada a l'intention d'effectuer une étude sur les femmes dans la prison pour femmes.

**Le sénateur Robertson:** Ce serait tellement simple. Une personne pourrait le faire.

**Mme Koehler:** Oui, il n'y a pas un grand nombre de détenues.

**Le sénateur Robertson:** On pourrait le faire en un après-midi, c'est-à-dire examiner les chiffres et tirer des conclusions à partir de cela.

**Mme Koehler:** Je pourrais peut-être faire quelques observations utiles. Parmi les femmes qui ont été accusées de meurtre ou d'homicide volontaire, je crois comprendre que dans 73 p. 100 des cas, les victimes étaient des conjoints ou des membres de la famille. Ces renseignements sont tirés, je crois, d'une étude sur les homicides. De plus, on présume que ces détenues ne sont pas des récidivistes.

**Le sénateur Robertson:** Ce sont des détenues qui n'ont commis qu'une seule infraction? Très bien. Puisque nous n'avons pas de données là-dessus, je voudrais vous parler de votre association. Combien de membres avez-vous au pays? Vous dites que vous comptez dix-neuf organisations?

**Mme Koehler:** C'est exact. Notre association est formée de sociétés, à l'échelle nationale, qui, à leur tour, comptent leurs propres membres.

*[Text]*

**Senator Robertson:** How many people altogether, do you know?

**Ms. Koehler:** It varies dramatically from several hundred, approximately 200 to 600 in some major centres, to 20 people in smaller areas.

**Senator Robertson:** Do you try, on a yearly basis or on a periodic basis, to put a dollar value on the work of the volunteers?

**Ms. Koehler:** We have not done that, but that is one of the things that we will be looking at doing in the coming years. The Elizabeth Fry Societies have large numbers of volunteers and I think that is what separates them from some other agencies. In fact, many of our societies are very small with very few staff; perhaps a half-time executive director and a couple of other half-time staff, and they may have 60 or 100 volunteers. In fact, I have been interested in some figures I have seen which show that there is not necessarily a difference between the size of the society and the number of volunteers. You may have a very large society and 60 volunteers, or you may have a very small one and the same number of volunteers. Very soon, we will know the number of volunteers that we have, because that is information that we are collecting.

**Senator Robertson:** I should think that would be important information to have when assessing grants and so on.

**Ms. Koehler:** Yes. I think local societies, when they apply for their grants, feel that that kind of information is very important.

**Senator Robertson:** Do you feel that your request for money was turned down because of the high cost of administration that has been alluded to, or do you feel that there is a lack of understanding of the intent of the law that is being developed? There must have been some reason for being turned down.

**Ms. Koehler:** There are a number of reasons, and I would be happy to go over them for you. The original reason we were given was that our service will not be necessary. Because of regionalization, these women will be going home and they should be served in their home provinces. Our concern with respect to that is that we assume there will be a gradual transformation. The Alberta agreement is presently the only signed agreement, and even there the new Fort Saskatchewan, which would house a large number of women, will not be built for several years.

Even before the project was funded, there was a concern—and it has continued throughout—by people in the Correctional Services of Canada, that there is a duplication of service between the work that the liaison worker does and the work of parole officers and classification officers in the institution. Voluntary organizations—and our own in particular—are very convinced that the work that is done by a community-based organization for people in prisons has a qualitative difference to it than the work done—if I could say, and I do not mean to be discouraging—by a state organization. We have been challenged on whether we are saying that parole officers or classification officers are not doing a good job, since they could do

*[Traduction]*

**Le sénateur Robertson:** Combien de membres y a-t-il?

**Mme Koehler:** Les chiffres varient considérablement, allant de plusieurs centaines de membres, environ 200 à 600 dans certains grands centres, à 20 membres dans les régions plus petites.

**Le sénateur Robertson:** Essayez-vous, sur une base annuelle ou périodique, d'attribuer une valeur monétaire au travail qu'effectuent les bénévoles?

**Mme Koehler:** Nous ne l'avons pas fait, mais c'est une des choses que nous envisageons de faire dans les années à venir. Les sociétés Elizabeth Fry comptent beaucoup de bénévoles et je crois que c'est cela qui les distingue des autres organismes. En fait, bon nombre de nos sociétés sont très petites et ne comptent que quelques employés; peut-être un directeur général et d'autres employés à temps partiel, et 60 ou 100 bénévoles. En fait, j'ai trouvé intéressantes certaines données qui montrent qu'il n'y a pas nécessairement de différence entre la taille de la société et le nombre de bénévoles. Vous pouvez avoir une société très grande qui compte 60 bénévoles, ou une plus petite qui compte le même nombre de personnes. Vous saurez bientôt combien de bénévoles travaillent pour nous puisque nous sommes en train de recueillir ces renseignements.

**Le sénateur Robertson:** Je crois qu'il leur serait utile d'avoir ces renseignements lorsqu'ils évaluent les subventions qu'ils doivent vous verser et ce genre de choses.

**Mme Koehler:** Oui. Les sociétés locales, lorsqu'elles font une demande de subvention, estiment que ces renseignements sont très importants.

**Le sénateur Robertson:** Croyez-vous que votre demande a été refusée parce que les frais d'administration sont trop élevés ou croyez-vous qu'on ne semble pas bien comprendre l'objet de la loi qui est en train d'être élaborée? Il doit y avoir une raison pour laquelle votre demande a été refusée.

**Mme Koehler:** Il y a beaucoup de raisons, et je serais heureuse de vous les énumérer. La principale raison qu'on nous a donnée, c'est que nos services ne seront plus requis. À cause de la régionalisation, les femmes rentreront chez elles et seront incarcérées dans leur province d'origine. Nous supposons que les changements se feront progressivement et c'est ce qui nous préoccupe. L'entente avec l'Alberta est la seule qui existe à l'heure actuelle, et le nouveau Fort Saskatchewan, qui doit loger un grand nombre de femmes, ne sera pas construit avant plusieurs années.

Même avant que le financement du projet soit assuré, le Service correctionnel du Canada s'inquiétait du fait—et cette préoccupation existe toujours—que le travail qu'accomplit l'agent de liaison et celui qu'accomplissent les agents de libération conditionnelle et les agents de classification dans l'établissement feraient double emploi. Les organisations bénévoles—et la nôtre en particulier—sont convaincues que le travail effectué par une organisation communautaire auprès des détenus est différent du travail effectué—si je peux m'exprimer ainsi, et je ne veux pas être démoralisante—par une organisation de l'État. On nous a sommé de dire si nous pensons que les agents de libération conditionnelle ou de classification ne font



[Text]

these things. Our allegation is not that they are not doing a good job—although we certainly think that there is a great variety of service, and people have individual complaints; we believe that the prisoners' relationship and identification with either a volunteer or a staff person from a community-based agency is recognized as being different. We also think that their connections and linkages in the community with other volunteer organizations are different. In fact, it borders on being a philosophical question for some people, in practical terms.

**Senator Robertson:** Yes, it does. When you get the volunteers and the staff in the same room, you have interesting conversations.

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Robertson:** I come from a province where we have had more than our share of federal prisoners within the penitentiaries. They come there from all over Canada, and I suppose originally the prison was built because it was an employment opportunity or something. I do not know why, but we have a lot of people there who are not from New Brunswick and who are not from the maritimes. Most of the prisoners who are there in Dorchester come from elsewhere.

**Senator Hastings:** They are not from the maritimes?

**Senator Robertson:** No, they are from all over Canada. I am speaking now of the prisoners in Dorchester. Whether you are going to a maximum or minimum security prison, very few of those prisoners are from the maritimes. They bring them in from 3,000 miles away and dump them in Dorchester. It is a dumping ground and always has been. It is a terribly difficult situation, because the prisoners are totally cut off from their families and I think rehabilitation would be very difficult.

I am sorry, Mr. Chairman, that I was not here when the Commissioner was here. I have known him and, in fact, we worked together for a number of years. I was pleased to hear in private conversation of his determination to have the federal penitentiaries, as much as possible, build in their own region and keep Federal prisoners in their own region. Because the number of women have been so few, the only way you are going to do that is setting standards and demanding that standards be kept within the provinces.

That is all I have for now. After I read the information, I am sure I will wish you to come back again, but that will not be possible. I will see you somewhere else.

**The Deputy Chairman:** Thank you, Senator Robertson. Senator Barootes.

**Senator Barootes:** I am fascinated with your excellent presentation.

**Ms. Koehler:** Thank you.

**Senator Barootes:** I do not know if I heard the information correctly, but the Elizabeth Fry members in Canada, in all your 19 societies, would be approximately how many? It does not need to be accurate. Would it be 500?

[Traduction]

pas du bon travail. Nous ne disons pas qu'ils ne font pas du bon travail, même si nous pensons que les services offerts varient beaucoup et que les gens ont des plaintes à formuler; nous croyons que les liens qui se développent entre les prisonniers et une personne qui fait du bénévolat ou un employé d'une organisation communautaire sont reconnus comme étant différents. Nous croyons également que les liens qu'ils entretiennent avec d'autres organisations bénévoles au sein de la collectivité sont différents. En fait, dans la pratique, c'est presque une question philosophique pour certaines personnes.

**Le sénateur Robertson:** En effet. Lorsqu'on réunit les bénévoles et les employés dans une même pièce, on entend des conversations intéressantes.

**Mme Koehler:** Oui.

**Le sénateur Robertson:** Je viens d'une province où les pénitenciers reçoivent plus que leur juste part de détenus sous responsabilité fédérale. Ces gens viennent de partout au Canada; je suppose qu'à l'origine, la prison a été construite pour créer des emplois ou quelque chose du genre. Je ne sais pas pourquoi, mais nous avons beaucoup de détenus qui ne sont pas du Nouveau-Brunswick, ni même des Maritimes. La plupart des détenus de Dorchester viennent d'ailleurs.

**Le sénateur Hastings:** Ils ne viennent pas des Maritimes?

**Le sénateur Robertson:** Non, ils viennent de tout le Canada, du moins à Dorchester. De toute façon, qu'il s'agisse d'établissements à sécurité maximale ou minimale, très peu de détenus viennent des Maritimes. On les prend à 3 000 milles d'ici et on les amène à Dorchester. Ce pénitencier est un vrai dépotoir; il l'a toujours été. C'est une situation extrêmement difficile parce que les détenus sont complètement coupés de leur famille, ce qui, selon moi, nuit beaucoup à leur réinsertion sociale.

Je suis désolée, monsieur le président, de n'avoir pas pu être ici lorsque le commissaire a comparu. Je le connais; en fait, nous avons travaillé ensemble pendant un certain temps. J'ai été très heureuse d'entendre, dans des conversations privées, qu'il voudrait que des pénitenciers fédéraux soient construits dans les diverses régions du pays, dans la mesure du possible, afin que les détenus sous responsabilité fédérale puissent rester près de chez eux. Cependant, puisqu'il y a tellement peu de femmes dans ces établissements, la seule façon d'y arriver est d'établir des normes et d'exiger des provinces qu'elles les respectent.

C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment. Lorsque j'aurai lu l'information qui nous a été fournie, je vais sûrement vouloir que vous reveniez, mais cela ne sera pas possible. Je vous reverrai ailleurs.

**Le vice-président:** Merci, sénatrice Robertson. Sénateur Barootes.

**Le sénateur Barootes:** Votre excellent exposé m'a captivé.

**Mme Koehler:** Merci.

**Le sénateur Barootes:** Je ne sais pas si j'ai bien compris, mais j'aimerais savoir, approximativement, combien les 19 sociétés Elizabeth Fry du Canada comptent de membres? Je n'ai pas besoin d'un chiffre exact. S'agit-il de 500 membres?



[Text]

**Ms. Koehler:** It would be 500 for sure. I am really not sure—

**Senator Barootes:** You outnumber the inmates at least three to one?

**Ms. Koehler:** Significantly. Each board would have 10 to 20 people. They all have a large number of volunteers. But I just do not have the figures.

**Senator Barootes:** You would include volunteers as members of the Elizabeth Fry Society?

**Ms. Koehler:** Certainly.

**Senator Barootes:** Do you charge them a membership fee?

**Ms. Koehler:** I think most societies charge a nominal membership fee. It is usually \$5 or less.

**Senator Barootes:** I believe you established that federal inmates are about 200 in number?

**Ms. Koehler:** That is correct, yes—women.

**Senator Barootes:** They are scattered among these various places. Do you think it could or would be feasible to have institutions available for the 200 inmates and maybe even up to the 500 inmates, which is all inmates, in which they could reside in all areas of Canada?

**Ms. Koehler:** No, and we would not like to see the building of more institutions. We do believe there are many women in prison—probably more provincially, but some federally—who do not need to be in prison. There are still large numbers of women imprisoned provincially for alcohol-related infractions, non-payment of fines and welfare fraud.

**Senator Barootes:** That, of course, is not the problem of this legislation. However, I cannot conceive of us being able to supply institutions nearer to home for two or three people and provide the support services of which you speak, the early review and the support services in the community for miniscule numbers of people without some centralization of some sort.

**Ms. Koehler:** Yes, and there certainly has to be some centralization of planning. There probably are women, however, who are federally sentenced and serving a long period of time who could be accommodated in smaller, more residential types of facilities with work attached to them.

**Senator Barootes:** Of course, if we could cut the 200 down to 50, it would be even easier.

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Barootes:** That is a matter of judgment in sentencing, of course.

**Ms. Koehler:** And the range of accommodation or facility that one might want to provide.

**Senator Barootes:** I have one other question, Mr. Chairman, if I may.

[Traduction]

**Mme Koehler:** Nous avons au moins 500 membres. Je ne sais vraiment pas . . .

**Le sénateur Barootes:** Vous êtes au moins trois fois plus nombreux que les détenues?

**Mme Koehler:** En effet. Chaque conseil compte de dix à vingt personnes et de nombreux bénévoles, mais je n'ai pas de chiffre exact.

**Le sénateur Barootes:** Vous incluez les bénévoles dans le nombre de membres de la société Elizabeth Fry?

**Mme Koehler:** Certainement.

**Le sénateur Barootes:** Paient-ils des droits d'adhésion?

**Mme Koehler:** Je pense que la plupart des sociétés imposent des droits minimes, habituellement de 5 \$ ou moins.

**Le sénateur Barootes:** Si je comprends bien, vous avez établi à 200 environ le nombre de détenues sous responsabilité fédérale?

**Mme Koehler:** C'est exact, oui, du côté des femmes.

**Le sénateur Barootes:** Ces détenues sont dispersées en divers endroits. Pensez-vous qu'il serait possible de construire des établissements pour ces 200 femmes, et peut-être même pour toutes les détenues, c'est-à-dire à peu près 500, afin qu'elles puissent rester dans les diverses régions du Canada?

**Mme Koehler:** Non, et nous ne souhaitons pas que l'on construise de nouveaux établissements. Nous pensons plutôt que beaucoup de femmes sont emprisonnées inutilement, probablement surtout dans les établissements provinciaux, mais parfois aussi dans les pénitenciers fédéraux. Les prisons provinciales abritent encore de nombreuses femmes détenues pour avoir commis des infractions liées à l'alcool, refusé de payer des amendes ou fraudé le bien-être social.

**Le sénateur Barootes:** Bien sûr, cela n'est pas l'objet du projet de loi que nous étudions ici. Cependant, je ne vois vraiment pas comment nous pourrions, sans une certaine centralisation, avoir assez d'établissements pour incarcérer deux ou trois personnes près de chez elles et assurer les services connexes dont vous parlez, c'est-à-dire l'examen anticipé de chaque cas et les services de soutien dans la collectivité, pour un nombre de personnes aussi limité.

**Mme Koehler:** Oui, il faut certainement centraliser la planification dans une certaine mesure. Cependant, il y a probablement dans les pénitenciers fédéraux des femmes qui purgent une longue peine, mais qui pourraient être logées dans des établissements plus petits, de type résidentiel, offrant des possibilités de travail.

**Le sénateur Barootes:** Bien sûr, si nous réduisons le nombre de détenues de 200 à 50, ce serait encore plus facile.

**Mme Koehler:** En effet.

**Le sénateur Barootes:** C'est une question de jugement dans le choix de la peine à imposer, bien sûr.

**Mme Koehler:** Et de la gamme d'installations que l'on est prêts à fournir.

**Le sénateur Barootes:** J'ai une autre question à poser, monsieur le président, si vous me le permettez.

**[Text]**

You made an excellent statement about the fact that remission orders and cancellations, with longer incarceration of lady inmates—and we have heard this with males also—might create a more bitter prisoner who, on release, might be more dangerous or might create, if I can use the word, more recidivism in that case. Do you have any statistics or studies that would tell us that people who are incarcerated beyond the minimum term might have a tendency to recidivism?

**Ms. Koehler:** I do not have anything specifically in relation to women, and I do not have anything with me in terms of the general statement. However, I am aware there are writings on that and I would be happy to forward them to you.

**Senator Barootes:** Thank you very much.

**Senator Hastings:** Clause 2 of the Bill states very clearly that "the Board shall review the case of every inmate who is sentenced to imprisonment in or transferred to a penitentiary". They have to review the case of every inmate; it does not matter whether he is standing on his head in a hospital or where he is.

**Ms. Koehler:** Penitentiary.

**Senator Hastings:** Or sentenced to a penitentiary—every inmate.

**The Deputy Chairman:** Her complaint is with the word "review".

**Senator Hastings:** I will come to that, but the act says that "the Board shall review the case of every inmate who is sentenced to imprisonment in or transferred to a penitentiary". Every inmate who gets two years or more is sentenced to a penitentiary.

**Ms. Koehler:** Not if you are a woman.

**Senator Hastings:** The sentence of the judge says "two years in a penitentiary"; that is the sentence.

**The Deputy Chairman:** You can serve it in a jail.

**Senator Hastings:** You can move around and serve it anywhere you want, but the sentence is in a penitentiary. So this covers every inmate serving two years or more.

**Ms. Koehler:** It has not been recognized as being covered. In fact, in Alberta recently, we had a prisoner who was going to bring a legal challenge to get a hearing. Of course, Alberta then decided they would give her a hearing. That does not cover all the people who will come after her, but she had to retain a lawyer to initiate a court application. It has not been recognized up until now about a right to a hearing if you are in a provincial institution. The Charter has obvious implications for it, but—

**Senator Hastings:** Let me move over, then, to your concern. The regulation says that the Board shall conduct a day parole review by way of a hearing. Does that not satisfy you?

**[Traduction]**

Vous avez fait une déclaration très intéressante sur le fait que les ordonnances de réduction de peine et les annulations, qui rallongent la période d'incarcération des femmes détenues—et nous avons entendu dire qu'il en va de même chez les hommes—peuvent aggraver ces détenues qui, à leur libération, peuvent donc être plus dangereuses et risquent davantage de récidiver. Savez-vous s'il existe des statistiques ou des études qui nous prouveraient que les personnes incarcérées pour plus longtemps que la peine minimale ont tendance à récidiver?

**Mme Koehler:** Je n'ai rien qui porte particulièrement sur les femmes; je n'ai d'ailleurs ici aucune donnée générale non plus. Cependant, je sais qu'il y a eu des études sur le sujet et je me ferai un plaisir de vous les faire parvenir.

**Le sénateur Barootes:** Merci beaucoup.

**Le sénateur Hastings:** L'article 2 du projet de loi indique très clairement que «la Commission (...) doit examiner le cas de chaque détenu qui (...) est condamné à l'emprisonnement dans un pénitencier ou y est transféré». Il est bien précisé qu'elle doit étudier chaque cas, que le détenu soit dans un hôpital psychiatrique ou ailleurs.

**Mme Koehler:** Dans un pénitencier.

**Le sénateur Hastings:** Ou qu'il soit condamné à un pénitencier.

**Le vice-président:** Ce qui la préoccupe, c'est le mot «examiner».

**Le sénateur Hastings:** J'y arrive; mais la Loi dit bien que «la Commission (...) doit examiner le cas de chaque détenu qui (...) est condamné à l'emprisonnement dans un pénitencier ou y est transféré». Tout détenu qui se voit imposer une peine de deux ans ou plus est condamné à l'emprisonnement dans un pénitencier.

**Mme Koehler:** Pas s'il s'agit d'une femme.

**Le sénateur Hastings:** Mais, dans sa sentence, le juge impose deux années d'emprisonnement dans un pénitencier.

**Le vice-président:** Cette peine peut cependant être purgée dans une prison.

**Le sénateur Hastings:** On peut bien dire ce qu'on veut, mais la peine est censée être purgée dans un pénitencier. Cette disposition vise donc tout détenu devant purger une peine de deux ans ou plus.

**Mme Koehler:** Ce n'est pas ce qui a été établi. En fait, récemment, nous avons eu en Alberta une détenue qui voulait aller devant les tribunaux pour obtenir une audience. Bien sûr, la province a alors décidé de lui en accorder une. Cette décision ne vise toutefois pas les personnes qui viendront après elle, et elle a dû retenir les services d'un avocat pour présenter sa requête au tribunal. Le droit à une audience n'est pas reconnu jusqu'ici pour les détenus incarcérés dans les établissements provinciaux. La Charte s'applique de toute évidence dans ce cas mais...

**Le sénateur Hastings:** Permettez-moi donc d'en venir à la préoccupation que vous avez exprimée. Le règlement dit que la Commission doit tenir une audience pour étudier la possibilité d'une libération conditionnelle de jour. Cela ne vous satisfait pas?



[Text]

**Ms. Koehler:** The regulation is good, but regulations can be changed by cabinet. They do not go through the parliamentary process. In our view, it is preferable to have such rights enshrined in the legislation by parliament. The regulation is fine.

**Senator Hastings:** I have just one observation with respect to the discussion you had with Senator Robertson on federal-provincial programs. We have to recognize the reality that provincial institutions are for first offenders and under-two-years offenders, and you get them cleaned up and they are ready to go in three to six months. It is a much different program in a federal penitentiary.

**Ms. Koehler:** That is right.

**Senator Hastings:** I do not think there is a great accentuation on programs in provincial institutions.

**Ms. Koehler:** No, and that is our concern with the exchange of service agreements. In most provinces, of course, there are existing penitentiaries for men. So the range of institutions that long-sentenced men can be transferred to through their sentence is going to be very different than it is for women.

**Senator Hastings:** I met the inmates in Lethbridge Jail last week, including the women, and they are all very happy to be there. They would go anywhere but Kingston, as far as the ladies are concerned.

**Ms. Koehler:** That is right. Lethbridge Jail has a number of work options which look to be very good. I visited there as well.

**The Deputy Chairman:** Ms. Koehler, you mentioned at the beginning of your comments that your society holds the view that Bill C-67 could offend or does offend against the Charter—I am not sure whether you said “could” or “does”. Do you have a legal opinion on that?

**Ms. Koehler:** No, but you will see a reference to that in the brief that I will circulate tomorrow. So you can examine it further.

**The Deputy Chairman:** It is on the cruel and unusual punishment aspect?

**Ms. Koehler:** No, not in my brief it is not. However, I believe the references to it will be clear in the brief.

**Senator Lewis:** Earlier in your opening remarks, I understood that you expressed the view that the parole system is working; it is a good system and works.

**Ms. Koehler:** It is a good system for having people negotiate an agreement to the terms and conditions they want, yes.

**Senator Lewis:** It may be a good system, but is it your view that it works well?

**Ms. Koehler:** It works better than keeping people in jail, yes.

[Traduction]

**Mme Koehler:** Le règlement est bon, mais le Cabinet peut le modifier sans faire appel au Parlement. Selon nous, il serait préférable que ces droits soient consacrés dans une loi sanctionnée par le Parlement. Nous n'avons rien à redire au règlement lui-même.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais simplement faire une petite observation sur vos échanges avec la sénatrice Robertson, au sujet des programmes fédéraux-provinciaux. Nous devons reconnaître que, en réalité, les établissements provinciaux sont destinés aux délinquants primaires et à ceux qui doivent purger une peine de moins de deux ans; on les remet dans le droit chemin, et ils sont prêts à sortir après trois ou six mois. Le cas des détenus des pénitenciers fédéraux est cependant très différent.

**Mme Koehler:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Je ne pense pas que les établissements provinciaux mettent beaucoup l'accent sur les programmes.

**Mme Koehler:** Non, et c'est pour cela que nous entretenons des craintes au sujet des ententes sur les échanges de services. En effet, il existe dans la plupart des provinces des pénitenciers pour hommes; par conséquent, la gamme des établissements dans lesquels les hommes devant purger une longue peine peuvent être transférés au cours de leur vie carcérale est beaucoup plus vaste que pour les femmes.

**Le sénateur Hastings:** J'ai rencontré les détenus de la prison de Lethbridge la semaine dernière, y compris les femmes, et tous sont très heureux d'être là. Les femmes iraient n'importe où, sauf à Kingston.

**Mme Koehler:** C'est exact. La prison de Lethbridge offre diverses possibilités de travail qui semblent très intéressantes. J'y suis allée moi aussi.

**Le vice-président:** Madame Koehler, vous avez mentionné au début de votre exposé que, d'après votre société, le projet de loi C-67 pourrait contrevenir à la Charte; je ne me souviens pas si vous avez dit qu'il y contrevenait effectivement ou qu'il pourrait le faire. Avez-vous pris un avis juridique à ce sujet?

**Mme Koehler:** Non, mais nous en parlons dans le mémoire que je ferai distribuer demain. Vous pourrez alors étudier notre point de vue de plus près.

**Le vice-président:** Est-ce à cause de la disposition sur l'imposition des peines cruelles et inusitées?

**Mme Koehler:** Non, ce n'est pas sur ce point que j'insiste dans mon mémoire. Cependant, j'y fais clairement référence.

**Le sénateur Lewis:** Au début de votre déclaration préliminaire, vous avez dit, si je me souviens bien, que le système de libération conditionnelle fonctionne bien.

**Mme Koehler:** C'est un bon système pour permettre aux gens de négocier les conditions qu'ils veulent, effectivement.

**Le sénateur Lewis:** C'est peut-être un bon système, mais selon vous, est-ce qu'il fonctionne bien?

**Mme Koehler:** Oui, c'est mieux que de garder les gens en prison.



[Text]

**Senator Lewis:** We are talking in principle. I took it that you meant it does work well.

**Ms. Koehler:** Did you have a specific concern that you wanted me to address?

**Senator Lewis:** No, I was just going to ask you if it was the view of the Elizabeth Fry Society that the parole system does work well.

**Ms. Koehler:** If your question means that nobody ever recidivates or needs to be revoked, then there are obvious problems, because people do. But, yes, we think it is a sound system.

**Senator Lewis:** That is working fairly well?

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Lewis:** That is the view of the society?

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Lewis:** By and large, do you know if the inmates have the same view?

**Ms. Koehler:** They feel, when they apply for parole and do not get it, that it is not working very well. We feel that way in respect of a number of cases, too.

**Senator Lewis:** You sometimes have your doubts.

**Ms. Koehler:** The policy changes that came about approximately 18 months ago addressed essentially the same people this bill addresses—people who have been convicted of an offence that involved violence. In that case, they are not released on day parole except in narrow circumstances. So we wonder how this will work with a piece of legislation that clearly says, "Get them out earlier". Let's face it, there has been a change in terms of who goes to prison. Property offenders simply pay fines and make restitution. This bill addresses many of the people in prison.

**Senator Lewis:** I notice that in your publication, at page 18, under the heading "Life After Prison", you state:

Approximately 4,500 women in Canada each year must face the outside world after a stay in prison.

**Ms. Koehler:** Are you asking how that fits in with the numbers we have been talking about?

**Senator Lewis:** Yes.

**Ms. Koehler:** The problem we always have when we are talking about statistics is that on a particular day there will be only 500 women or so in prison, but the sentences might range from 14 days to three months to eight months, or whatever, and that statistic represents the total releases in a year.

**Senator Lewis:** Does that figure include releases from provincial prisons?

**Ms. Koehler:** Yes.

[Traduction]

**Le sénateur Lewis:** En principe, bien sûr. Mais, si j'ai bien compris, vous avez dit que le système fonctionne bien dans la pratique.

**Mme Koehler:** Avez-vous une question précise à me poser?

**Le sénateur Lewis:** Non, je voulais simplement vous demander si la société Elizabeth Fry estime que le système de libération conditionnelle fonctionne bien.

**Mme Koehler:** Si vous voulez savoir s'il y a des récidives ou s'il faut révoquer certaines ordonnances de libération, je dois répondre qu'il y a évidemment des problèmes puisque nous avons des récidivistes et des révocations. Cependant, je pense que, oui, c'est un bon système.

**Le sénateur Lewis:** Qui fonctionne assez bien?

**Mme Koehler:** Oui.

**Le sénateur Lewis:** C'est l'opinion de la Société?

**Mme Koehler:** Oui.

**Le sénateur Lewis:** Savez-vous si, en général, les détenus sont du même avis?

**Mme Koehler:** Lorsqu'ils demandent une libération conditionnelle et ne l'obtiennent pas, ils jugent que le système ne fonctionne pas très bien. Nous sommes d'ailleurs de cet avis pour un certain nombre de cas.

**Le sénateur Lewis:** Donc, vous avez parfois vos doutes aussi.

**Mme Koehler:** Les modifications de politique adoptées il y a environ 18 mois visaient essentiellement les mêmes personnes que ce projet de loi, c'est-à-dire les personnes reconnues coupables d'un crime avec violence. Elles ne sont pas admissibles aux libérations conditionnelles de jour, sauf dans de très rares circonstances. Nous nous demandons donc comment on pourra appliquer une mesure législative qui prévoit clairement que ces personnes seraient libérées plus tôt. Il faut bien se rendre compte que les gens qui vont en prison ne sont plus les mêmes qu'avant. Ceux qui ont commis une infraction contre les biens doivent simplement verser une amende et dédommager leur victime. Ce projet de loi vise surtout les détenus.

**Le sénateur Lewis:** J'ai remarqué que, à la page 18 de votre publication, sous le titre «Life After Prison», vous affirmez:

«Environ 4 500 femmes, au Canada, doivent chaque année affronter le monde extérieur après un séjour en prison.»

(Traduction.)

**Mme Koehler:** Voulez-vous savoir comment cela coïncide avec les chiffres dont nous avons parlé?

**Le sénateur Lewis:** Oui.

**Mme Koehler:** Le problème, lorsqu'on parle de statistiques, c'est qu'à un moment donné, il peut y avoir seulement 500 femmes environ en prison, mais leur peine peut varier de quatorze jours à trois ou huit mois, ou quelque chose du genre, alors que les statistiques portent sur le nombre total de personnes libérées au cours d'une année.

**Le sénateur Lewis:** Ces chiffres englobent-ils les femmes libérées des prisons provinciales?

**Mme Koehler:** Oui.

*[Text]*

**Senator Lewis:** And that figure also includes those sentenced to short-term sentences?

**Ms. Koehler:** Yes.

**Senator Lewis:** It is not restricted to long-term sentences?

**Ms. Koehler:** No.

**The Deputy Chairman:** Thank you, Ms. Koehler. We certainly appreciate your presentation. I am sure that you have added greatly to our understanding of the problems.

I should like to give the members of the committee notice that this afternoon we will be seeking permission from the Senate to sit next Wednesday at 3.30 p.m. while the Senate is sitting, because it appears that that will be the time available for the Vice-Chairman of the National Parole Board to appear before the committee.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**Le sénateur Lewis:** Et les femmes condamnées à des peines de courte durée?

**Mme Koehler:** Oui.

**Le sénateur Lewis:** Ils ne se limitent pas aux détenues purgeant une longue peine?

**Mme Koehler:** Non.

**Le vice-président:** Merci, madame Koehler. Nous avons beaucoup apprécié votre exposé; vous nous avez beaucoup aidés à comprendre les problèmes dans ce domaine.

Je tiens à signaler aux membres du Comité que nous demanderons cet après-midi au Sénat l'autorisation de nous réunir mercredi prochain à 15 h 30 pendant que le Sénat siège, parce qu'il semble que ce soit le seul moment où le vice-président de la Commission nationale des libérations conditionnelles pourra comparaître devant le Comité.

La séance est levée.

















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

*From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:*  
Ms. Marlene Koehler, Executive Director.

*De l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry:*  
M<sup>me</sup> Marlene Koehler, directrice générale.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Thursday, April 24, 1986

Le jeudi 24 avril 1986

Issue No. 46

Fascicule n° 46

Sixth proceedings on:

Sixième fascicule concernant:

The Examination of the subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code"

L'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel»

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Robertson             |
| Flynn     | Robichaud             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Godfrey for that of the Honourable Senator Cools (*April 23, 1986*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Robertson             |
| Flynn     | Robichaud             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Godfrey substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (*Le 23 avril 1986*).

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, December 17, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-68, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and  
Reformatories Act and the Criminal Code”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-67, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act and the Penitentiary Act”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre  
1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les péniten-  
ciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et  
le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis  
au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénit-  
enciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au  
Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 24, 1986  
(63)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:30 a.m., this day, the Acting Chairman the Honourable Senator Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Fairbairn, Flynn, Godfrey, Hastings and Lewis. (5)

*Other Senators present:* The Honourable Senator Tremblay. (1)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the National Parole Board:*

Mr. W.R. Outerbridge, Chairman  
and

Mr. Daniel Thérien, Legal Counsel.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The Clerk of the Committee presided over the election of an Acting Chairman.

The Honourable Senator John Godfrey moved,—That the Honourable Senator Derek Lewis be elected Acting Chairman.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Clerk of the Committee declared Senator Derek Lewis duly elected.

The Honourable Senator Earl A. Hastings moved,—That the seven (7) statistical charts dealing with the proposed legislation being considered by the Committee be appended to the Committee of the Proceedings of this day (see Appendix "LEG-46-A").

The witnesses made a statement and answered questions.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 AVRIL 1986  
(63)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30, sous la présidence du président suppléant, l'honorable sénateur Derek Lewis.

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Fairbairn, Flynn, Godfrey, Hastings et Lewis. (5)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Tremblay. (1)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De la Commission nationale des libérations conditionnelles:*

M. W. R. Outerbridge, président  
et

M. Daniel Thérien, conseiller juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

Le greffier du Comité préside l'élection d'un président suppléant.

L'honorable sénateur John Godfrey propose: Que l'honorable sénateur Derek Lewis soit élu président suppléant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Comité déclare le sénateur Derek Lewis élu.

L'honorable sénateur Earl A. Hastings propose: Que les sept (7) tableaux statistiques concernant la mesure législative proposée, que le Comité est en train d'étudier, soient annexés aux délibérations du Comité de ce jour (voir Appendice «LEG-46-A»).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, April 24, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and to the subject matter of Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

**Mr. Paul Belisle, Clerk of the Committee:** Honourable senators, there is a quorum. Due to the unavoidable absence of the chairman and the deputy chairman this morning, the first order of business will be to proceed to the election of an acting chairman. May I have motions to that effect?

**Senator Godfrey:** I move that Senator Lewis act as chairman.

**Mr. Belisle:** It is moved by Senator Godfrey that Senator Lewis take the Chair as acting chairman of this committee. Is it the pleasure of honourable senators to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Acting Chairman:** Thank you, honourable senators, for your show of confidence. Our business this morning is the consideration of the subject matter of Bill C-67 and C-68. We have with us as our witness Mr. Outerbridge, who was former chairman of the National Parole Board.

**Senator Hastings:** Former?

**The Acting Chairman:** I understand that he has retired.

**Senator Hastings:** He has not retired yet.

**The Acting Chairman:** He holds the position for another week, oh, I see. I thought he had retired.

Mr. Outerbridge appeared before this committee on March 25 and we are glad to have him back with us again today, because I believe some senators would like to ask him additional questions.

Mr. Outerbridge, would you care to introduce the person who is accompanying you?

**Mr. William R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board:** I would be pleased to, Mr. Chairman. Daniel Therrien, who is Legal Counsel with the National Parole Board, is seated to my right.

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, I thought that representatives of the John Howard Society would appear this morning.

**Mr. Belisle:** No, Senator Godfrey, that was revised last Friday. A revision has been sent. The witness from the John Howard Society could not come this morning and this was the only meeting that Mr. Outerbridge could attend.

**The Acting Chairman:** Mr. Outerbridge, is there anything you care to say to the committee before we proceed to questioning?

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 24 avril 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et la teneur du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

**M. Paul Bélisle, greffier du Comité:** Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Étant donné que la présidente et le vice-président n'ont pas pu rejoindre à nous ce matin, nous procéderons tout d'abord à l'élection d'un président suppléant. Quelqu'un a-t-il une motion à présenter à cet égard?

**Le sénateur Godfrey:** Je propose que le sénateur Lewis assume la présidence.

**M. Bélisle:** Le sénateur Godfrey propose que le sénateur Lewis assume la présidence du Comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la proposition?

**Des voix:** D'accord.

**Le président suppléant:** Je vous remercie, honorables sénateurs, de cette marque de confiance. Nous étudions ce matin la teneur des projets de loi C-67 et C-68. Notre témoin est M. Outerbridge, ancien président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**Le sénateur Hastings:** Ancien?

**Le président suppléant:** Il semble qu'il ait pris sa retraite.

**Le sénateur Hastings:** Pas encore.

**Le président suppléant:** Il est en poste pour une autre semaine, oh! je vois. Je pensais qu'il avait pris sa retraite.

M. Outerbridge a comparu devant le Comité le 25 mars et nous sommes heureux de l'accueillir de nouveau aujourd'hui, parce que je crois que certains sénateurs désireraient lui poser des questions supplémentaires.

Monsieur Outerbridge, auriez-vous l'obligeance de nous présenter la personne qui vous accompagne?

**William R. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles:** J'en serais heureux, monsieur le président. M. Daniel Therrien, conseiller juridique auprès de la Commission nationale des libérations conditionnelles, est assis à ma droite.

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, je pensais que des représentants de la John Howard Society comparaitraient ce matin.

**M. Bélisle:** Non, sénateur Godfrey, le programme a été révisé vendredi dernier et communiqué aux intéressés. Le témoin de la John Howard Society ne pouvait se présenter ce matin, et c'est la seule séance à laquelle pouvait assister M. Outerbridge.

**Le président suppléant:** Monsieur Outerbridge, désirez-vous adresser la parole au Comité avant que nous passions aux questions?

[Text]

**Mr. Outerbridge:** No, Mr. Chairman. I am at the committee's disposal.

**Senator Hastings:** On a point of order, Mr. Chairman, before we proceed, the Solicitor General agreed over a month ago to provide us with statistics as to convictions under the Dangerous Offenders Act, by province. Has that been received?

**Mr. Belisle:** No, it has not.

**Senator Hastings:** I wonder whether the clerk would follow that up, please?

**The Acting Chairman:** Senator Hastings, would you like to ask further questions of Mr. Outerbridge?

**Senator Hastings:** I do not know whether I have a question. First, I think we should apologize to Mr. Outerbridge. Last night was his farewell party. I think that both he and I would sooner be somewhere else this morning, but we have to do our duty.

Mr. Outerbridge, one of the most important aspects of this claptrap mill is the ability to predict behaviour. When you appeared before us the last time to deal with Bill S-32, you indicated an inability to predict behaviour accurately. We have two reports, the report on mandatory supervision of 1981 and the Solicitor General's conditional release document of 1981, both of which repeatedly refer back to that inability to predict. The latest person checking in is Mr. Hawe of the task force review. He has stated:

Given the difficulty of predicting violent behaviour by a given individual, however, the effects of gating cannot be foreseen.

When you appeared before this committee, although you did not say the same thing, you did say some interesting things, one of which was:

We are not unmindful of the current state of the behavioural sciences, which makes it difficult for any body made up of human beings to predict, with a high degree of accuracy, which out of a group of dangerous inmates will be the ones who will commit in fact another offence on the outside.

You also said something to the effect that:

There is no long term or substantial impact on the incidence of violent crime in the community. The action we are taking is not going to have a long term or substantial impact on the incidence of violent crime in the community.

Given the fact that we cannot predict and that the action you are taking is not going to have any substantial impact on crime in the community, and, as Mr. Hawe observes, we do not know the effect, are we not treading on very dangerous ground?

**Mr. Outerbridge:** Yes, senator, we are. But I suppose one of the difficulties respecting this issue is that if we do not predict,

[Traduction]

**M. Outerbridge:** Non, monsieur le président. Je suis à la disposition du Comité.

**Le sénateur Hastings:** Pour faire un rappel au règlement, monsieur le président, avant que nous ne commençons, le Solliciteur général a accepté il y a plus de un mois de nous fournir des statistiques sur les condamnations, par province, aux termes de la Loi sur les délinquants dangereux. Avons-nous reçu ces renseignements?

**M. Bélisle:** Non.

**Le sénateur Hastings:** Le greffier pourrait-il avoir l'obligeance de s'en occuper?

**Le président suppléant:** Sénateur Hastings, désirez-vous poser d'autres questions à M. Outerbridge?

**Le sénateur Hastings:** J'ignore si j'ai une question à poser. Tout d'abord, je dois présenter mes excuses à M. Outerbridge. Hier soir, on a organisé une soirée pour souligner son départ. Je pense que lui et moi préfererions être ailleurs ce matin, mais nous avons des devoirs à accomplir.

Monsieur Outerbridge, un des aspects les plus importants de ce boniment, c'est la capacité de prédire le comportement des détenus. Lorsque vous avez comparu devant nous la dernière fois au sujet du projet de loi S-32, vous avez déclaré qu'il était impossible de prédire exactement le comportement de détenus. Nous avons deux rapports présentés en 1981, un sur la surveillance obligatoire et l'autre sur la libération conditionnelle diffusé par le Solliciteur général; ces deux rapports font constamment allusion au fait qu'il est impossible de prédire le comportement de détenus. La dernière personne qui a comparu est M. Hawe, du groupe de travail chargé de l'examen. Il a déclaré:

Toutefois, étant donné la difficulté de prédire un comportement violent chez un détenu, on ne peut prévoir les conséquences de la suspension immédiate.

Lorsque vous avez comparu devant le Comité, bien que vous n'ayez pas tenu les mêmes propos, vous avez fait quelques déclarations intéressantes, dont la suivante:

Nous tenons compte de l'état actuel des sciences du comportement, de sorte qu'il est difficile pour des êtres humains de prédire, avec une grande précision, qui, au sein d'un groupe de détenus dangereux, commettra une autre infraction une fois libéré.

Vous avez également ajouté:

Les mesures que nous prenons n'auront aucune conséquence notable ou à long terme sur le taux de crimes violents dans la collectivité.

Étant donné que nous ne pouvons faire de prédictions et que les mesures que vous prenez n'auront aucune répercussion notable sur le taux de criminalité dans la collectivité et, comme M. Hawe le fait observer, que nous en ignorons les conséquences, ne nous avançons-nous pas sur un terrain très dangereux?

**M. Outerbridge:** Oui, sénateur, mais une des difficultés, c'est que si nous ne faisons aucune prédiction, nous nous ris-



[Text]

we are also treading dangerous ground. The bill, as I understand it, is intended to limit the special detention review procedures to a very narrow range of criminal conduct. There have been elaborate efforts made to try to define the kind of conduct that is to be used. Elaborate efforts have been made to try to give direction to the National Parole Board in how it is to exercise those procedures and to try to confine those who will be subject to detention review proceedings to the smallest number of inmates possible who represent a substantial risk of offending before the end of their sentence.

I am not quite sure when I made the statement that you quoted, but I do not think the bill was ever intended to be a long term kind of safety valve. It is hoped that the long term question of violent or dangerous behaviour can be considered in terms of the criminal or correctional law review. But it is obvious that the minister intends that this bill should deal with a small group of persons—as small a group as we can deal with—who we believe, on the basis of reports available now, are likely to constitute an imminent risk of violent behaviour to the community, and to go for short term protection to the degree that that is possible.

**Senator Hastings:** Does the board have criteria guidelines for the identification of these men?

**Mr. Outerbridge:** I believe that we gave to this committee a copy of the regulations.

**Senator Hastings:** Do you have any further guidelines or criteria that you will be using for purposes of the identification of these men?

**Mr. Outerbridge:** With respect, sir, I suggest that we have our own criteria; we have a set of guidelines that we use. They are qualitative dimensional guidelines that are used in the review of every case, yes. But particularly in terms of the cases here, there are some rather specific guidelines, it seems to me, that are intended to be utilized. Would you like me to elaborate on that?

**Senator Hastings:** I do not think so. We have those. I thought that you might have some specific guidelines that you are using in the administration of the act.

**Mr. Outerbridge:** We do have a rather elaborate set of criteria that the members must consider when they are reviewing a case, and those criteria must be referred to in the reasons they give. Among other things, they deal with the question of the probability of violence. If you are asking: Do we have at this point any actuarial instruments that we utilize in cases, the answer is no, although there is research now being conducted within the ministry to consider their development and utilization.

**Senator Hastings:** If you get the bill.

**Mr. Outerbridge:** Irrespective of whether we get the bill. That is going on independent of the review.

**Senator Hastings:** We all agree that we do not have the ability to predict accurately if there are going to be mistakes. In buying short-term protection, might we not also be buying, at

[Traduction]

quons également sur un terrain dangereux. Si je comprends bien, le projet de loi vise à l'imiter les modalités d'examen de la détention spéciale à une gamme très étroite de conduites criminelles. On a déployé beaucoup d'efforts pour tenter de définir le genre de conduites méritant d'être examinées. On a tenté de donner à la Commission nationale des libérations conditionnelles des directives sur la façon d'appliquer ces modalités et l'on a tenté d'appliquer les méthodes d'examen de la détention au nombre le moins élevé possible de détenus qui risquent fort de commettre des infractions avant la fin de leur peine.

Je ne sais pas exactement à quel moment j'ai fait la déclaration que vous citez, mais je ne crois pas qu'on ait déjà visé à faire du projet de loi un genre de soupape de sûreté à long terme. Il est à espérer que la question du comportement violent ou dangereux à long terme puisse être étudiée dans le cadre de l'examen du droit pénal ou du droit correctionnel. Mais il est évident que le Ministre estime que ce projet de loi devrait porter sur un petit groupe de détenus—le plus petit possible—qui, selon nous, et suivant les rapports actuellement disponibles, sont susceptibles de commettre avant longtemps des actes violents contre la collectivité, et qu'à court terme il faut protéger la société dans toute la mesure du possible.

**Le sénateur Hastings:** La Commission dispose-t-elle de critères ou de lignes directrices pour identifier ces personnes?

**M. Outerbridge:** Je crois que nous avons remis au Comité un exemplaire du règlement.

**Le sénateur Hastings:** Disposez-vous d'autres lignes directrices ou critères que vous utiliserez pour identifier ces personnes?

**M. Outerbridge:** Sauf votre respect, monsieur, nous avons nos propres critères, un ensemble de lignes directrices que nous utilisons. Il existe effectivement des lignes directrices qualitatives et dimensionnelles que nous utilisons pour examiner chaque cas. Mais dans les cas précis qui nous occupent ici, il me semble qu'il existe certaines lignes directrices assez précises qu'on compte utiliser. Voulez-vous que je m'attarde plus longuement sur cette question?

**Le sénateur Hastings:** Je ne le crois pas. Nous avons ces lignes directrices. Je pensais que vous aviez peut-être certaines lignes directrices précises que vous utilisez pour administrer la loi.

**M. Outerbridge:** Nous disposons d'un ensemble assez complexe de critères dont nos membres doivent tenir compte lorsqu'ils examinent un cas, et qui doivent être invoqués dans les raisons qu'ils donnent. Ils traitent entre autres, de la probabilité d'un comportement violent. Si vous me demandez: Disposez-vous à l'heure actuelle de mécanismes actuariels que vous utilisez pour l'étude des cas, je vous répondrais par la négative, bien que le Ministère effectue actuellement des recherches afin d'en envisager l'élaboration et l'utilisation.

**Le sénateur Hastings:** Si le projet de loi est adopté

**M. Outerbridge:** Que le projet de loi soit adopté ou non. Ces recherches sont effectuées indépendamment de l'examen.

**Le sénateur Hastings:** Nous convenons tous que nous ne pouvons prédire précisément les erreurs. En acceptant une protection à court terme, n'acceptons-nous pas peut-être égale-



*[Text]*

the same time, violence, in that you will have half of the men in there who do not have to be in there, in order to catch that one? You would be wrong 50 per cent of the time. Therefore for every man whom you were keeping in for a good cause, you are keeping one in for a bad cause. The commissioner told us the other day that it is just 100. That means that 50 men are going to serve a year who do not have to be serving a year. Given the reaction of these men to this incredible procedure, are we not, then, going to release a more potentially dangerous man, without any benefit of any supervision whatsoever at the end of his warrant expiry?

**Mr. Outerbridge:** If the application of the detention order continues until the warrant expiry date, that will be the effect. It will mean that, in the opinion of the reviewing body, the Parole Board, short-term protection from continuing institutionalization during the last period of the sentence would be in the better interest of public safety than the release of that person before. As you know, the legislation also provides for the Board to review on an annual basis, and, indeed, if we believe that a short pre-warrant expiry parole would be a safer mechanism, we have the authority to do this. We too recognize the blunt instrument that this is, and we are not going to be relieved of the responsibility of trying to make that judgment toward the end of the sentence as to whether or not a short-term of pre-release assistance would be in the better interests not only of the inmate but also of society.

**Senator Hastings:** What concerns me, Mr. Outerbridge, is the heat that you always have to take, as a Parole Board, for X inmates, whether they are on parole or mandatory supervision. It seems to me that you are now going to assume a great responsibility, and you are really assuming responsibility for those 3,000 men who come out every year on mandatory supervision. You know, and I know, that we are not going to get them all, we are not going to get half of them. There will be incidents in society, and we will have every right to come back to you and say "Why did you let them out?" You do not have to account for that now, because it is legislative. I am not saying that you want the authority. We are asking you to assume this authority, which will further degrade the work which you do so well—and that is parole. In only two years from now when we will have an incident occur in society, where we will be back here again with another bill, appointing more to the Parole Board, tightening up—and what we will tighten up is parole, which is the best procedure to conditionally released men. Parole will suffer—which is the job that you do best which you do very well. Over the years Parliament has asked you to assume these other responsibilities which affect parole, and that is what I am so concerned about regarding this bill.

*[Traduction]*

ment la violence, en ce sens qu'on garde en détention la moitié des personnes qui n'ont pas besoin d'être incarcérées, afin de protéger la société contre une seule personne? On pourrait faire erreur la moitié du temps. Par conséquent, pour chaque homme qu'on garde en détention pour une bonne raison, on en garde un pour une mauvaise. Le commissaire nous a dit l'autre jour qu'il n'y en a que cent, ce qui veut dire 50 personnes seront détenues pendant un an sans raison. Étant donné la réaction de ces personnes à cette procédure incroyable, ne libérerons-nous pas alors un détenu qui risque d'être encore plus dangereux, sans avoir pu le surveiller de quelque façon que ce soit à l'expiration de son mandat?

**M. Outerbridge:** Si l'ordonnance de détention continue d'être appliquée jusqu'à l'expiration du mandat, c'en sera la conséquence. Cela signifiera que, de l'avis du groupe d'examen, soit la Commission des libérations conditionnelles, la protection à court terme assurée grâce à une détention plus longue au cours de la dernière période de la peine sera davantage dans l'intérêt de la sécurité publique que si on libérait cette personne avant l'expiration du mandat. Comme vous le savez, la loi prévoit également que la Commission examine les cas annuellement, et effectivement, si nous croyons qu'une brève libération conditionnelle avant l'expiration du mandat serait plus sûre, nous avons le pouvoir d'agir. Nous reconnaissons également que c'est un moyen draconien et nous ne nous dégageons pas de la responsabilité de tenter d'émettre un jugement, vers la fin de la peine, à savoir si oui ou non une aide à court terme avant la libération serait dans l'intérêt non seulement du détenu, mais également de la société.

**Le sénateur Hastings:** Ce qui me préoccupe, monsieur Outerbridge, c'est la responsabilité que vous devez toujours assumer, en tant que Commission des libérations conditionnelles, à l'égard de X détenus, qu'ils soient en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire. Il me semble que vous assumerez maintenant une très grande responsabilité, et vous assumez réellement une responsabilité à l'égard des 3 000 détenus qui sont libérés chaque année sous surveillance obligatoire. Vous savez, et je sais également, que nous ne pourrions pas tous les surveiller, nous ne pourrions pas en surveiller la moitié. Il se produira des incidents dans la société, et nous serons tous en droit de vous dire: «Pourquoi les avez-vous laissés sortir?» Vous n'avez pas à en rendre compte maintenant, parce que c'est dans la loi. Je ne dis pas que vous désirez obtenir ce pouvoir. Nous vous demandons d'assumer ce pouvoir, ce qui compromettra encore davantage le travail que vous faites si bien—c'est-à-dire la libération conditionnelle. Dans seulement deux ans, lorsqu'un incident se produira dans la société, lorsque nous nous réunirons de nouveau pour étudier un autre projet de loi, que nous désignerons plus de membres à la Commission des libérations conditionnelles, que nous resserrerons les dispositions concernant la libération conditionnelle, qui est la meilleure méthode de mettre des détenus en liberté conditionnelle, la libération conditionnelle—qui est le travail que vous faites le mieux, que vous faites très bien—en souffrira. Au cours des années, le Parlement vous a demandé d'assumer les autres responsabilités qui concernent la libération conditionnelle, et c'est ce qui me préoccupe tant dans ce projet de loi.

[Text]

**Mr. Outerbridge:** Senator, I share your concern. I think the major thrust of your comment is valid. The problem, however, is that the issue of violence is one of the most intractable problems that we have among persons who commit crime. We have never found alternatives for them short of rather extensive use of capital punishment. All I am saying is that if we are looking for ultimate solutions, that certainly is one, although I am not sure that there is a correlation between the persons who are selected for capital offences and the kind of persons we are concerned about. I guess the really difficult problem is that this is a responsibility that someone must assume. The issue that the Solicitor General had to decide was: What is the most appropriate body, unless we are going to do very little about it? There is a sunset clause in this, as you know—

**Senator Hastings:** No there is no sunset clause. It is a parliamentary review.

**Mr. Outerbridge:** That's right. I am sorry. My term may have been inaccurate. There have been a number of amendments to this bill. However, there will be a review within a limited period of time. There is the criminal law review, which is a broader study to address all issues related to criminal justice, among them being the issue of the dangerous offender. I guess it has been a political judgment, in terms of where the responsibility for that review should be assigned.

**Senator Hastings:** This may be a policy question, and you need not answer it: Why are we ramming this through in the light of that extensive long-term correctional law review that has been going on? You have referred to it as a band-aid procedure. The representative for the prairie region, referred to it as tinkering. If I recall, he said "It will tinker, but if it is not any good we will tinker again". Is this not a pretty harsh bill to put through when we do not know what we are doing—in the light of that document that is going to become a review?

**Mr. Outerbridge:** I think that ultimately your question is one that should be addressed to the minister.

**Senator Hastings:** Thank you. I thought that would be your answer.

**Mr. Outerbridge:** Perhaps I may make just one comment. You suggested that we do not know what we are doing. I am wondering whether a better phrasing of this is that we cannot do what we know, with a level of accuracy that would satisfy either you or me. It is not that we have no knowledge. It is the fact that the prediction of future behaviour is not a very exact science at this point in time.

**Senator Hastings:** Exactly; so, if it is not an exact science, or we cannot do something accurately, what are we doing? Mr. Hawe steps in with the brilliant observation that "We cannot predict. We do not know the effect, but we will go ahead and do it". You are agreeing with me, and all of the people in the field of corrections agree. They have come before this committee time after time and accentuated this point. The damage we do will not come anywhere near any short-term protection for society.

[Traduction]

**M. Outerbridge:** Sénateur, je partage vos craintes. Votre observation est valable. Toutefois, la violence est un des problèmes les plus insolubles chez les personnes qui commettent des crimes. Nous n'avons jamais trouvé d'autres solutions à leur égard, mise à part le recours plutôt massif à la peine capitale. Si nous examinons des solutions ultimes, c'en est certainement une, bien que je ne sache pas s'il existe un lien entre les personnes désignées pour la peine capitale et le genre de personnes qui nous préoccupent. Je présume que la grosse difficulté, c'est que quelqu'un doit assumer cette responsabilité. La question que le Solliciteur général devait trancher était celle-ci: Quel est l'organisme le plus compétent qui puisse s'en occuper, à moins que nous nous en lavions les mains? Il y a là une clause de temporisation, comme vous le savez—

**Le sénateur Hastings:** Non, il n'y en a pas. C'est un examen parlementaire.

**M. Outerbridge:** C'est exact, je m'excuse. Je n'ai peut-être pas utilisé le bon terme. Il y a eu un certain nombre de modifications à ce projet de loi. Toutefois, il y aura un examen au cours d'une période limitée. Il y a l'examen du droit criminel, qui est une étude plus vaste que toutes les questions liées à la justice pénale, entre autres, celle du délinquant dangereux. La question de savoir à qui revient la responsabilité de cet examen relève d'un jugement politique.

**Le sénateur Hastings:** La question que je vous pose maintenant est peut-être une question de politique, et vous n'êtes pas tenu d'y répondre: Pourquoi étudions-nous ce projet de loi en catastrophe étant donné la longue révision du droit correctionnel qui a actuellement lieu? Vous en avez parlé comme d'un expédient. Le représentant de la région des Prairies en a parlé comme d'une solution bancal. Ce projet de loi n'est-il pas assez difficile à faire adopter, alors que nous ignorons ce que nous faisons—à la lumière de ce document qui deviendra un examen?

**M. Outerbridge:** Je pense qu'en fin de compte votre question devrait s'adresser au Ministre.

**Le sénateur Hastings:** Je vous remercie. Je pensais bien que ce serait votre réponse.

**M. Outerbridge:** Je pourrais peut-être faire juste une observation. Vous avez laissé entendre que nous ignorons ce que nous faisons. Il serait peut-être préférable de dire que nous ne pouvons faire ce que nous savons, avec un degré de précision qui me satisfasse vous ou moi. Ce n'est pas que nous manquions de connaissances. Le fait est que la prédiction du comportement futur n'est pas une science très exacte à l'heure actuelle.

**Le sénateur Hastings:** Exactement; ainsi, si ce n'est pas une science exacte, ou que nous ne pouvons pas prédire un comportement avec précision, que faisons-nous? M. Hawe a fait la brillante observation suivante: «Nous ne pouvons prédire le comportement. Nous en ignorons les conséquences, mais nous continuerons tout de même». Vous êtes d'accord avec moi, comme tout le secteur correctionnel. Ils ont comparu devant le Comité à maintes reprises et ont souligné ce point. Les dégâts que nous faisons ne valent vraiment pas la peine par rapport à



[Text]

**Mr. Outerbridge:** I guess we are being utilitarian.

**Senator Hastings:** Could you explain that?

**Mr. Outerbridge:** We are doing the best that we can to resolve a problem that has two competing perspectives.

**Senator Hastings:** We are doing the best we can, but we might be doing wrong.

**Senator Flynn:** That is always the case. It is nothing new.

**Senator Hastings:** It is something new when you are keeping 50 to 100 men in jail for one year when they do not have to be there. I know that it does not bother you.

**Senator Flynn:** It certainly does bother me, but doing nothing about it is not the proper solution.

**The Acting Chairman:** These people have been sentenced to a term.

**Senator Hastings:** They are under sentence.

**The Acting Chairman:** Yes, for a term.

**Senator Hastings:** But one-third of that term is spent back in society.

**The Acting Chairman:** Yes, under these other provisions.

**Senator Hastings:** Yes, we established that with Mr. Outerbridge the last time he was here. A person who is sentenced knows that they will be released after two-thirds of the sentence.

**The Acting Speaker:** Yes. He assumes it at least. But the court has sentenced the individual to a term.

**Senator Fairbairn:** I, too, have a problem with the principle of the protection of society, the attempt to protect for the short term and at the same time realizing that in the long-term the protection will not be there when these people are ultimately released. Is there a time-table for the correctional review to be concluded?

**Mr. Outerbridge:** Are you referring to the detention review procedure?

**Senator Fairbairn:** No, the overall review, the criminal law review or the correctional review—the larger one.

**Mr. Outerbridge:** There is a timetable, but I am not familiar with it now. The last that I recall was that the correctional law review would be completed by the end of 1986. I am sorry, but I have not kept abreast with that process over the past few months.

**Senator Fairbairn:** If we refer to this bill as an interim measure, and considering the question of taking this kind of problem back to the sentencing area, does part of the review deal with taking the decision-making process, and rather than leaving the decision with the Parole Board and making it later, that it be dealt with at the time of sentencing? This is an idea

[Traduction]

la protection à court terme que nous pouvons assurer à la société.

**M. Outerbridge:** Je présume que nous avons des préoccupations d'ordre utilitaire.

**Le sénateur Hastings:** Pouvez-vous nous expliquer?

**M. Outerbridge:** Nous faisons de notre mieux pour régler un problème dont les deux solutions sont contradictoires.

**Le sénateur Hastings:** Nous faisons de notre mieux, mais nous faisons peut-être erreur.

**Le sénateur Flynn:** C'est toujours le cas. Il n'y a rien de nouveau là-dedans.

**Le sénateur Hastings:** C'est nouveau lorsque vous gardez 50 à 100 personnes en prison pendant un an alors qu'elles ne devraient pas y être. Je sais que vous ne vous en souciez pas.

**Le sénateur Flynn:** Je m'en soucie certainement, mais ne rien faire n'est pas la bonne solution.

**Le président suppléant:** Ces personnes ont été condamnées pour une période déterminée.

**Le sénateur Hastings:** Elles ont une peine à purger.

**Le président suppléant:** Oui, pour une période déterminée.

**Le sénateur Hastings:** Mais elles passent un tiers de cette période dans la société.

**Le président suppléant:** Oui, en vertu de ces autres dispositions.

**Le sénateur Hastings:** Oui, nous avons établi cela avec M. Outerbridge la dernière fois qu'il a comparu devant le Comité. Un condamné sait qu'il sera libéré après avoir purgé les deux tiers de sa peine.

**Le président suppléant:** Du moins, il le présume. Mais le tribunal l'a condamné à une détention de durée déterminée.

**Le sénateur Fairbairn:** Moi aussi j'ai de la difficulté à saisir le principe de la protection de la société à court terme, car elle ne sera pas protégée à long terme lorsque ces prisonniers seront finalement libérés. L'examen du droit correctionnel doit-il être terminé à une date fixe?

**M. Outerbridge:** Faites-vous allusion à la procédure d'examen de la détention?

**Le sénateur Fairbairn:** Non, à l'examen global, à l'examen du droit criminel ou du droit correctionnel—le plus vaste examen.

**M. Outerbridge:** Il y a un échéancier, mais je ne le connais pas actuellement. Si je me souviens bien, l'examen du droit correctionnel devrait se terminer d'ici la fin de 1986. Je regrette, mais je ne me suis pas tenu au fait de ce processus au cours des derniers mois.

**Le sénateur Fairbairn:** Si nous considérons ce projet de loi comme une mesure provisoire et étudions la question de replacer ce genre de problème dans le contexte de la peine, une partie de l'examen consiste-t-elle à ne pas laisser la Commission des libérations conditionnelles prendre la décision plus tard, mais de la prendre au moment du prononcé de la peine? C'est une idée qui nous a été présentée à plusieurs occasions, tant



*[Text]*

that was expressed to us on a number of occasions when we were out west, both by inmates and by prison officials.

**Mr. Outerbridge:** One of the projects under the correctional law review is a study of dangerous offenders. That study is in process. I must admit that I do not know the precise terms of reference of that study. I do know that one of the major components of the criminal law review, the umbrella study, is a review of the Criminal Code and the procedure that applies throughout the entire code. My presumption, therefore, is that this issue will be addressed. As you know, there are now proceedings whereby persons convicted of certain offences can be considered, after conviction for one violent offence, and one previous violent offence for a status conviction that renders them dangerous offenders, and, in effect, that becomes a sentence of preventive detention. I assume that is what you are referring to. The difficulty is that whether or not these proceedings are instituted lies in the hands of the Crown.

**Senator Fairbairn:** They are not instituted very often, perhaps because of the difficulty and the time-consuming nature involved.

**Mr. Outerbridge:** I am not sure that it is the time-consuming nature. This whole issue that we are addressing at the back end under detention hearings is equally controversial at the front end at the time of trial, so crown attorneys often have different values that they bring to the consideration. So I cannot answer you categorically and point to the place where it is being done and by what body.

One other group that is considering the question of sentencing is the sentencing commission that was set up under this study. That commission is due to report soon. I believe that they also have this question of the dangerous offender as one of their terms of reference. I am sure that within the overall review this topic is captured somewhere.

**Senator Godfrey:** I have been comparing Bill S-32 and Bill C-67. Subclause 14.3(1) of Bill S-32 provides that:

—the court shall hear the evidence of at least two psychiatrists and all other evidence that, in its opinion, is relevant, including the evidence of any psychologist or criminologist called as a witness by the prosecution or the inmate.

Subclause (2) states:

One of the psychiatrists referred to in subsection (1) shall be nominated by the prosecution and one shall be nominated by the inmate.

On a cursory examination of Bill C-67, I see no provision for that type of thing.

**Mr. Outerbridge:** There is not a provision as precise as what you have just read, but under the terms of the regulations that guide us, one of the criteria is that we, among other things, consider psychiatric and psychological evidence that the inmate's character disorder, organic disorder, substance disorder or mental illness is of such a nature that he is likely to commit, prior to what would be the expiry of the sentence he is now serving, had he not been credited with remission, an offence causing the death or serious harm of another person.

*[Traduction]*

par des détenus que par des autorités pénitentiaires, lorsque nous étions dans l'Ouest.

**M. Outerbridge:** Un des projets inhérents à l'examen du droit correctionnel est une étude des délinquants dangereux, qui est en cours. Je dois admettre que j'en ignore le mandat précis. Je sais que l'une des composantes principales de l'examen du droit criminel, l'étude cadre, est un examen du Code criminel et de la procédure qui s'applique dans tout le Code. Je présume donc qu'on se penchera sur cette question. Comme vous le savez, dans certaines poursuites actuelles, des personnes reconnues coupables de certaines infractions peuvent faire l'objet, après avoir été condamnées pour une infraction violente et une infraction violente antérieure, à une condamnation statutaire qui en font des délinquants dangereux et, en effet, cela devient une peine de détention préventive. Je présume que c'est ce à quoi vous faites allusion. La difficulté, c'est de savoir si c'est la Couronne qui doit décider de ces poursuites.

**Le sénateur Fairbairn:** Ces poursuites ne sont pas intentées très souvent, peut-être en raison de la difficulté et du temps qu'elles représentent.

**M. Outerbridge:** Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une question de temps. Toute cette question que nous étudions dans les auditions sur la détention est également controversée au moment du procès, de sorte que les avocats de la Couronne ont souvent des jugements de valeur différents. Je ne peux donc pas vous répondre de façon catégorique et vous dire où cela a lieu et qui s'en occupe.

Un autre groupe qui étudie la question de la peine est la commission qui a été créée aux termes de cette étude et qui doit déposer son rapport sous peu. Je pense qu'elle a également pour mandat d'étudier la question du délinquant dangereux. Je suis sûr que dans l'examen global on se penche sur cette question.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai fait une comparaison des projets de loi S-32 et C-67. Le paragraphe 14.3(1) du projet de loi S-32 prévoit que:

la cour doit entendre la preuve d'au moins deux psychiatres et toute autre preuve qu'elle considère pertinente y compris la preuve de tout psychologue ou criminologue appelé comme témoin par la poursuite ou par le détenu.

Le paragraphe 14.3(2) indique ce qui suit:

L'un des psychiatres mentionnés au paragraphe (1) est nommé par la poursuite et l'autre par le détenu.

Après un examen cursif du projet de loi C-67, je ne vois aucune disposition à cet égard.

**M. Outerbridge:** Il ne renferme aucune disposition aussi précise que celles que vous venez de lire, mais un des critères des règlements qui nous régissent, c'est que nous étudions entre autres les rapports de psychiatres ou de psychologues indiquant qu'à cause de troubles caractériels, de troubles organiques, de maladie mentale d'alcoolisme ou de toxicomanie, le détenu est susceptible de commettre, avant la date d'expiration de sa peine établie sans tenir compte d'une remise de peine, une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable.

## [Text]

In effect, there is no adversarial process by which this matter will be adduced, but certainly that information will be part of the information that comes to us from the correctional service as a normal part of case management.

**Senator Godfrey:** What were you referring to?

**Mr. Outerbridge:** The draft regulations that have been tabled before the Senate.

**Senator Godfrey:** I am not aware of those regulations. Perhaps it is because I have not been a member of this committee for very long. Why is that provision in the regulations and not in the statute? That is an important provision.

**Mr. Outerbridge:** I am not learned in the law, and I am not really sure. I know that it was felt that the criteria we are using should be very much part of the public domain, which they are under regulations, that they should be a commitment that cannot be amended without coming to the attention of Parliament. As to why it should be in the regulations, rather than in the statute, I am not really competent to address.

**Senator Godfrey:** Paragraph 15.6(1)(c) of Bill C-67 says:

The Governor in Council may make regulations . . .

(c) prescribing the minimum number of members of the Board who must hear and vote in cases reviewed pursuant to section 15.4 and the minimum number of affirmative votes required in the making of a decision pursuant to that section;

That is a fairly permanent provision. Why would it be in the regulations? Is it the lawyers who decide?

**Mr. Outerbridge:** Yes. The legislation is structured, as you know, by the Department of Justice. I presume that this fits within their usual procedure.

**Senator Godfrey:** Just for the record, paragraph 15.6(1)(d) reads:

prescribing the information, and the form thereof, to be supplied or made available to an inmate or any other person by the Board before the commencement of or during a hearing held—

Paragraph (e) reads:

prescribing the information or classes thereof that may be withheld from an inmate or other person before the commencement of or during a hearing—

Paragraph (f) reads:

prescribing that an inmate is entitled to assistance at a hearing held by the Board . . . and the kind and extent of such assistance, and the persons or class of persons who may provide such assistance;

All these seem to be basic things that should be in the act. They are not the kind of things about which you might change your mind.

## [Traduction]

à une autre personne. En effet, il n'y a aucun processus contradictoire permettant d'invoquer cette question, mais cette information fera certainement partie des renseignements que nous transmet le service correctionnel dans le cadre habituel de la gestion des cas.

**Le sénateur Godfrey:** À quoi faisiez-vous allusion?

**M. Outerbridge:** À l'ébauche des règlements qui a été déposée au Sénat.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne connais pas ces règlements, peut-être parce que je ne suis pas membre du Comité depuis longtemps. Pourquoi cette disposition fait-elle partie des règlements et non de la loi? Elle est importante.

**M. Outerbridge:** Comme je ne suis pas versé en droit, je n'en suis pas très sûr. Je sais qu'on a estimé que les critères que nous utilisons devraient faire partie du domaine public, comme c'est le cas en vertu des règlements, qu'on devrait s'engager à ne pas les modifier sans qu'ils aient été portés à l'intention du Parlement. Je ne peux réellement pas vous dire pourquoi cette disposition est insérée dans les règlements et non dans la loi.

**Le sénateur Godfrey:** L'alinéa 15.6(1)c) du projet de loi C-67 indique ce qui suit:

Le gouverneur en conseil peut, par règlement . . .

c) fixer le nombre minimum des membres de la Commission qui doivent assister et voter à l'audition prévue à l'article 15.4 ainsi que le nombre minimum de votes favorables requis pour la prise d'une décision en vertu de cet article;

C'est une disposition assez permanente. Pourquoi serait-elle inscrite dans les règlements? Est-ce que ce sont les avocats qui décident?

**M. Outerbridge:** Oui. Comme vous le savez, la loi est élaborée, par le ministère de la Justice. Je présume que cela fait partie de ses méthodes habituelles.

**Le sénateur Godfrey:** Simplement aux fins du compte rendu, l'alinéa 15.6(1)d) se lit ainsi:

déterminer les renseignements que la Commission doit communiquer ou rendre accessibles au détenu ou à toute autre personne avant ou pendant l'audition ainsi que la forme de ces renseignements et le délai pour leur communication;

L'alinéa e) est libellé ainsi:

déterminer les renseignements ou catégories de renseignements qui peuvent ne pas être divulgués au détenu ou à toute autre personne avant ou pendant l'audition du cas du détenu

L'alinéa f) indique ce qui suit:

prévoir que le détenu a le droit d'être assisté lors de l'audition, la nature et l'étendue de cette assistance, ainsi que les personnes ou catégories de personnes qui sont autorisées à lui prêter;

Toutes ces dispositions semblent des points fondamentaux qui devraient figurer dans la loi. Ce ne sont pas des points sur lesquels on risque de revenir.



[Text]

**Mr. Outerbridge:** No, indeed. I know that one thing that has happened during the last three or four years is that it has become necessary to make regulations much more precise with the purpose of limiting the application of regulations. As a result, a number of the regulations that you refer to, or the ability to enact regulations is that they have been made more precise because of this change in the level of specificity. That is the reason that many of them are there.

From our perspective, I can assure you that whether or not they are in legislation or in regulation, they are equally binding and, if I may go back to one of the other points regarding psychological evidence, that is one of four criteria that have been identified and this was done consciously to make as precise as possible the rules under which we should be guided. That includes, in addition to the analytical information coming from psychologists and psychiatrists, the fact that we also must consider the existence of a persistent pattern of violent behaviour as evidenced by such factors as—and here I am quoting the regulations, senator: The number of previous offences causing physical or psychological harm; the seriousness of the current offence; the existence of reliable information to the effect that the inmate has had difficulties controlling his violent impulses to the point of endangering the safety of others in the community or in confinement; the use of weapons in current or past offences; open threats of violence; the level of brutality used in the commission of the current or past offences and a substantial degree of indifference to victims.

With respect, I think that is rather all encompassing, and that is only one of four.

**Senator Godfrey:** Can you see any particular reason why that would change in the future? One of the points of having regulations is that it makes it more convenient that if, through experience, you decide that you want to amend the regulations. In so doing, you do not have to have an Act of Parliament. I might say at this point that it is a great improvement that at least you are filing these regulations before the committee when we are considering the bill, which has been strongly recommended by the regulations committee over the years, but in fact, very rarely happened. A few months would pass and we would not know what was happening and I must say that this is a great step forward and I would like to congratulate you on it.

However, you having read out those points, I would like to refer to Bill S-32. Right in that bill at clause 14.7 it says:

Where, on an application made pursuant to subsection 14.1(4), it is established to the satisfaction of the court,

(a) that the inmate is serving a sentence imposed in respect of a serious personal injury offence described in paragraph (a) of the definition of that expression in section 687 of the *Criminal Code* and the inmate constitutes a threat to the life, safety or physical or mental

[Traduction]

**M. Outerbridge:** Non, en effet. Ces trois ou quatre dernières années, il a fallu établir des règlements beaucoup plus précis afin d'en limiter l'application. Ainsi, il est plus facile d'appliquer certains règlements auxquels vous faites allusion parce qu'ils sont devenus plus précis et, partant, plus spécifiques. C'est la raison pour laquelle bon nombre d'entre eux existent.

À notre point de vue, je puis vous assurer que sans égard au fait que ces dispositions figurent dans la loi ou dans les règlements, elles sont toutes aussi importantes les unes que les autres et, si vous me permettez de revenir à l'un des autres points concernant les rapports de psychologues, c'est un des quatre critères qui ont été identifiés et cela, en toute connaissance de cause, afin de rendre aussi précises que possible les règles qui devraient nous régir. Outre les renseignements analytiques provenant de psychologues et de psychiatres, nous devons également tenir compte de l'existence d'un profil continu de comportement violent prouvé par divers facteurs, tels que—et je cite ici les règlements, sénateur: le nombre d'infractions antérieures causant des blessures ou des problèmes psychologiques; la gravité de l'infraction pour laquelle le détenu est actuellement incarcéré; l'existence de renseignements sûrs indiquant que le détenu a des difficultés à maîtriser ses impulsions violentes et peut mettre en danger la sécurité d'autres personnes dans la collectivité ou en milieu carcéral; l'utilisation d'armes lors de la perpétration d'infractions antérieures ou de l'infraction pour laquelle il est actuellement incarcéré; des menaces publiques de recours à la violence; le degré de brutalité dans la commission d'infractions antérieures et de l'infraction pour laquelle il est incarcéré; et une grande indifférence envers les victimes.

À mon avis, cette disposition englobe une foule de choses, et il ne s'agit là qu'un des quatre critères.

**Le sénateur Godfrey:** Selon vous, y a-t-il une raison précise pour laquelle ce critère serait modifié à l'avenir? Une des raisons justifiant l'établissement de règlements, c'est que, fort de l'expérience acquise, il est plus commode de les modifier lorsqu'on décide de le faire. Ce faisant, il n'est pas nécessaire d'adopter une loi du Parlement. Je dois dire que vous êtes l'instigateur d'un grand progrès du fait qu'au moins vous déposiez ces règlements devant le Comité au moment où il étudie le projet de loi, ce que le Comité du règlement a vivement recommandé au cours des ans, mais sans grands résultats. Après quelques mois d'étude nous ne savions toujours pas ce qui se passait et je dois dire que vous avez fait un grand pas en avant et je vous en félicite.

Toutefois, maintenant que vous avez fait la lecture de ces points, je voudrais me reporter au projet de loi C-32. L'article 14.7 se lit ainsi:

Lorsque, sur demande faite en vertu du paragraphe 14.1(4), la cour est convaincue:

a) que le détenu purge une peine d'emprisonnement pour sévices graves à la personne, aux termes de l'alinéa a) de la définition de cette expression à l'article 687 du *Code criminel* et qu'il constitue un danger pour la vie,



## [Text]

well-being of other persons on the basis of evidence establishing

(i) a pattern of repetitive behaviour by the inmate, of which that offence forms a part, showing a failure to restrain his behaviour and a likelihood of his causing death or injury to other persons, or inflicting severe psychological damage on others persons, through failure in the future to restrain his behaviour,

(ii) a pattern of persistent aggressive behaviour by the inmate, of which that offence forms a part, showing a substantial degree of indifference on the part of the inmate as to the reasonably foreseeable consequences to other persons of his behaviour, or

(iii) any behaviour by the inmate, associated with that offence, that is of such a brutal nature as to compel the conclusion that his behaviour in the future is unlikely to be inhibited by normal standards of behavioural restraint . . .

I know you cannot compare the two exactly, but they cover more or less the same fields. In other words, in S-32, it was put in the bill and here it is put in the regulations. Off-hand from my reading, do you think there is a substantial difference in the proposed regulations?

**Mr. Outerbridge:** I believe that the ones in the regulations go into greater depth, but substantially they cover the same material. I am advised, senator, that S-32 was written in that way and included that material in the act because of the fact that courts, as a rule, only deal with or only take as relevant material that is in legislation.

**Senator Godfrey:** I am sorry, I do not understand that. There is something called delegated legislation, and I am sure that most people have heard that regulations are also legislation.

**Mr. Outerbridge:** Senator, I should have left this one alone. I plead ignorance.

**Senator Godfrey:** Perhaps your advisor could tell us.

**Mr. Daniel Therrien, Legal Counsel, National Parole Board:** I would like to say that normally the test of the court procedure is set out in the act here with these bills. The advantage of the broad test set out in the act is that it is broad and flexible but there are some guidelines provided in the regulations to restrict or give some guidance to the exercise of discretion. However, the board being the administrative body that it is, it is given fairly broad discretion and I think that is why the test in the act is fairly broad.

**Senator Godfrey:** I see. You are then suggesting that the board would be operating under somewhat different circumstances from the court in that it would have broader discretion than would ordinarily be accorded to a court. Is that it?

## [Traduction]

la sécurité ou le bien-être physique ou mental de qui que ce soit, en vertu de preuves établissant

(i) que, par la répétition de ses actes, notamment celui qui est à l'origine de cette infraction, le détenu démontre qu'il est incapable de contrôler ses actes et permet de croire qu'il causera vraisemblablement la mort de quelque autre personne ou causera des sévices ou des dommages psychologiques graves à d'autres personnes,

(ii) que, par la répétition continuelle de ses actes d'agression, notamment celui qui est à l'origine de cette infraction, le détenu démontre une indifférence marquée quant aux conséquences raisonnablement prévisibles que ses actes peuvent avoir sur autrui, ou

(iii) que le comportement du détenu, associé à la perpétration de cette infraction, est d'une nature si brutale que l'on ne peut s'empêcher de conclure qu'il y a peu de chance pour qu'à l'avenir ce comportement soit inhibé par les normes ordinaires de restriction du comportement . . .

Je sais que les deux ne se comparent pas en tous points, mais ils englobent plus ou moins les mêmes réalités. En d'autres termes, les dispositions ont été insérées dans le projet de loi S-32 et ici, elles figurent dans les règlements. D'après ce que je viens de lire, pensez-vous qu'il existe une grande différence dans l'ébauche des règlements?

**M. Outerbridge:** Je pense que les dispositions figurant dans les règlements sont plus approfondies, mais elles englobent grosso modo les mêmes questions. On m'avise, sénateur, que le projet de loi S-32 a été rédigé de cette façon et comprenait les dispositions figurant dans la loi étant donné qu'en règle générale les tribunaux, ne jugent opportunes que les dispositions qui figurent dans la loi.

**Le sénateur Godfrey:** Je regrette, je ne comprends pas. Il existe ce qu'on appelle une législation par délégation et je suis certain que la plupart des gens savent que des règlements sont assimilables à des lois.

**M. Outerbridge:** Sénateur, je n'aurais pas dû en parler. Je plaide l'ignorance.

**Le sénateur Godfrey:** Votre conseiller pourrait peut-être nous éclairer.

**M. Daniel Therrien, conseiller juridique, Commission nationale des libérations conditionnelles:** Habituellement, le test de procédure de la cour est énoncé dans la loi et dans ces projets de loi. L'avantage du test énoncé dans la loi, c'est qu'il est vaste et souple, mais les règlements prévoient certaines lignes directrices afin de restreindre ou d'orienter l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Toutefois, étant un organisme administratif, la Commission se voit accorder un pouvoir discrétionnaire assez vaste, et je pense que c'est la raison pour laquelle le test énoncé dans la loi est assez vaste.

**Le sénateur Godfrey:** Je vois. Vous laissez donc entendre que la Commission agirait assez différemment du tribunal en ce sens qu'elle aurait un pouvoir discrétionnaire plus vaste que celui qui serait ordinairement accordé à un tribunal. Est-ce bien cela?

[Text]

**Mr. Therrien:** The test is worded in a broad way, since the authority of the board in its ordinary parole-making decision role is also broad. Therefore it is consistent with the authority that the board exercises in terms of parole, which is thought to have a fairly broad test in terms of this detention. I do not think it could have been done in this way when the court had the authority to make this type of decision. However, I think if these tests were not set out in the act itself for the board, it is because of the nature of the board being an administrative tribunal and having been given a fairly large discretion.

**Senator Godfrey:** Thank you.

**Senator Hastings:** Mr. Outerbridge, I would like to examine your statistics. Mr. Chairman, perhaps we could go off the record for a moment.

—Off the record.

**Senator Hastings:** I wonder if perhaps I could table with the committee some statistics with respect to the granting of parole over a ten-year period.

**The Acting Chairman:** You would like that put in the record, Senator Hastings?

**Senator Hastings:** Yes, I move that it be appended to the minutes of today's meeting.

Mr. Outerbridge, I want to go back again to your predictions with respect to the statistics. I do not know who compiles these, but I wish you would let me do it because I can show you that, if you do it properly, you can show a 67 per cent success rate by the Parole Board, which does not show up in these statistics. At any rate, I intend to deal with the ten-year period from January 1, 1975 to December 31, 1984. I intend to use the statistics on homicide and other crimes against the person. During that ten-year period, under mandatory supervision, there were 95 homicides and 734 crimes against the person, which is 3.02 of those released.

Under parole there were 37 homicides and 238 crimes against the person. The percentage of the Parole Board is 1.79 per cent, and the percentage of those released on mandatory supervision was 3.02 per cent.

Having regard to the fact that you are dealing with the best inmates, the cream of the crop, the non-violent offenders, is that a very good record, and does that not show—no, I will not say it.

**Mr. Outerbridge:** I am sorry, but does that not show—

**Senator Hastings:** I am not going to finish that sentence.

**Mr. Outerbridge:** The question is: Is that a very good record?

**Senator Hastings:** I am saying that you do not have the capability of accurately predicting. Naturally, you release the best inmates from custody; you have all the facilities to deal with them. Yet, you are only one per cent better than those released on mandatory supervision.

[Traduction]

**M. Therrien:** Le test est libellé de façon assez vaste, puisque le pouvoir conféré à la Commission dans la prise habituelle de ses décisions au sujet des libérations conditionnelles est également vaste. Par conséquent, le test est conforme au pouvoir que la Commission exerce sur le plan des libérations conditionnelles, laquelle, on le présume, dispose d'un test assez vaste pour ce qui est de la détention. Je ne crois pas qu'il aurait pu être établi de cette façon lorsque la cour avait le pouvoir de prendre ce genre de décision. Toutefois, je pense que si ces tests n'étaient pas établis dans la loi elle-même à l'intention de la Commission, c'est que la Commission est un tribunal administratif et qu'elle a un pouvoir discrétionnaire assez vaste.

**Le sénateur Godfrey:** Je vous remercie.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur Outerbridge, je voudrais examiner vos chiffres. Monsieur le président, peut-être pourrions-nous ne pas inscrire ce qui suit au compte rendu.

Propos non transcrits.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais déposer auprès du Comité quelques chiffres sur l'octroi de libérations conditionnelles sur dix ans.

**Le président suppléant:** Désirez-vous que ces chiffres soient portés au compte rendu, sénateur Hastings?

**Le sénateur Hastings:** Oui, je propose qu'ils soient annexés aux procès-verbaux de la séance d'aujourd'hui.

Monsieur Outerbridge, je voudrais revenir à vos prévisions au sujet des chiffres. J'ignore qui les compile, mais je voudrais le faire moi-même, car je puis vous montrer que, si l'on procède correctement, on peut prouver que la Commission des libérations conditionnelles a un taux de succès de 67p. 100, ce que ces chiffres-ci ne montrent pas. De toute façon, je compte examiner la période du 1er janvier 1975 au 31 décembre 1984. Je me propose d'utiliser les chiffres portant sur les homicides et d'autres crimes contre la personne. Au cours de cette période de dix ans, 3,02p. 100 des détenus libérés sous surveillance obligatoire ont commis 95 homicides et 734 crimes contre la personne.

Des détenus en liberté conditionnelle ont commis 37 homicides et 238 crimes contre la personne. Le pourcentage établi pour la Commission des libérations conditionnelles est de 1,79p. 100 et celui qui l'a été pour les détenus sous surveillance obligatoire était de 3,02p. 100.

Étant donné que vous avez affaire aux meilleurs détenus, aux délinquants non violents, est-ce là un très bon résultat, et cela n'indique-t-il pas—non, je ne le dirai pas.

**M. Outerbridge:** Je m'excuse, mais cela n'indique-t-il pas—

**Le sénateur Hastings:** Je ne finirai pas ma phrase.

**M. Outerbridge:** Vous avez demandé s'il s'agissait là d'un très bon résultat?

**Le sénateur Hastings:** Je dis que vous n'êtes pas en mesure de prédire le comportement avec précision. Naturellement, vous n'assurez plus la garde des meilleurs détenus; vous avez tous les établissements pour vous en occuper. Pourtant, votre taux ne dépasse que de 1p. 100 celui qui concerne les détenus sous surveillance obligatoire.



[Text]

**Mr. Outerbridge:** With this kind of an offence.

**Senator Hastings:** That is homicides and crimes against the person.

**Mr. Outerbridge:** That is right. The more you get to the most serious offences, the more difficult it becomes to predict. Generally, there has been a differential of about 20 per cent between the degree of success of those released on parole and those not. If you are asking whether this is something we would like to have bettered, I would say absolutely yes. However, these are the long-run figures, and we have chosen to interpret them in the way that makes them most defensible; most able to stand up under the heaviest of criticism, and that is the reason between the difference in the way that you would arrive at them and the way that we would arrive at them. We have chosen to put them on the table in a way that they cannot be attacked. So, at least, that is the worst possible scenario that comes from them.

**Senator Hastings:** It really does not matter whether you are releasing them on parole or releasing them on mandatory supervision; there would be no difference. Three point zero two per cent of the men released on mandatory supervision committed a violent offence under those two categories; 1.75 per cent of parolees committed homicides and crimes against the person. Having regard to the inmates you are working for, your decision is not much different than letting them go on mandatory?

**Mr. Outerbridge:** Statistically, that is true. Numerically, if you look in terms of the number of crimes and the tragedy that has taken place, I think perhaps there is a distinction in human terms.

**Senator Hastings:** Is it also true that under mandatory you might have made a decision?

**Mr. Outerbridge:** Indeed, the decision was made in the mandatories that we would not release them until the law required.

**Senator Hastings:** There are 95 murders by men under mandatory supervision. Did you not have a chance to make a decision on some of those?

**Mr. Outerbridge:** Everyone who is released on mandatory supervision has been reviewed by the Parole Board and has been denied, until such time as the law requires that they be released.

**Senator Hastings:** Let me put it in another way.

**Mr. Outerbridge:** I am sorry, am I not understanding?

**Senator Hastings:** When a man is revoked, you have a chance to observe him and bring him back in?

**Mr. Outerbridge:** Yes.

**Senator Hastings:** Out of those 95 murders, I rather suspect you had a chance to look at some of those and you let them out again. I would draw your attention to the case in Manitoba, where this man was suspended and re-released by the Board.

[Traduction]

**M. Outerbridge:** Pour ce genre d'infractions.

**Le sénateur Hastings:** C'est-à-dire les homicides et les crimes contre la personne.

**M. Outerbridge:** C'est exact. Plus les infractions sont graves, plus il est difficile de faire des prévisions. En général, il y a une différence d'environ 20p. 100 entre le taux de succès remporté à l'égard des libérés conditionnels et celui qui concerne les autres. Si vous nous demandez si nous aimerions que ce taux s'améliore, je vous répondrai par un oui catégorique. Toutefois, il s'agit des chiffres à long terme, et nous avons décidé de les interpréter de la façon qui les rend le plus défendables, le plus susceptibles de soutenir les critiques les plus véhémentes, et c'est la raison pour laquelle il y a une différence entre la façon dont vous arrivez à ces chiffres et celle dont nous y arrivons. Nous avons décidé de les compiler de façon qu'ils échappent à toute attaque; ainsi, du moins, nous avons envisagé le pire.

**Le sénateur Hastings:** Cela importe vraiment peu que les détenus soient mis en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire. Trois virgule zéro deux pour cent des détenus sous surveillance obligatoire et 1,75p. 100 des libérés conditionnels ont commis des homicides et des crimes contre la personne. Pour ce qui est des détenus dont vous vous occupez, votre décision revient presque au fait de les mettre sous surveillance obligatoire?

**M. Outerbridge:** Sur le plan statistique, c'est vrai. Sur le plan numérique, si vous examinez le nombre de crimes qui ont été commis, il y a une distinction à faire du point de vue de vies humaines.

**Le sénateur Hastings:** Est-il également vrai que vous auriez peut-être pris une décision au sujet des détenus sous surveillance obligatoire?

**M. Outerbridge:** En effet, on a décidé de ne pas libérer les détenus sous surveillance obligatoire tant que la loi ne l'exigeait pas.

**Le sénateur Hastings:** Des détenus sous surveillance obligatoire ont commis 95 meurtres. N'avez-vous pas eu l'occasion de prendre une décision au sujet de certains d'entre eux?

**M. Outerbridge:** Chaque détenu sous surveillance obligatoire a fait examiner son cas par la Commission des libérations conditionnelles et s'est vu refuser une libération, tant que la loi n'exige pas qu'il soit libéré.

**Le sénateur Hastings:** Permettez-moi de m'exprimer autrement.

**M. Outerbridge:** Je regrette; je ne comprends pas.

**Le sénateur Hastings:** Lorsque la libération conditionnelle d'un détenu est révoquée, vous avez une chance d'étudier son cas et de l'incarcérer de nouveau?

**M. Outerbridge:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Sur ces détenus qui ont commis 95 meurtres, je présume que vous avez eu l'occasion d'examiner le cas de certains d'entre eux et que vous les avez libérés de nouveau. Je voudrais attirer votre attention sur le cas qui s'est pro-



[Text]

**Mr. Outerbridge:** In that particular case, Senator, as you recall, he was suspended within a month of his release, knowing that he was a person who is dangerous. He had a special condition that made it mandatory that he not drink. He was found to have imbibed a small amount, and he was automatically suspended and put back into prison. He remained in prison for a period of time, and the total picture that we reviewed resulted in his subsequent release. So his suspension was cancelled.

I am sorry. When he was first released, there was no special condition, and when he was suspended there was a special condition not to imbibe. He then honoured that, and his conduct was satisfactory in the community for over 12 months before the tragedy occurred.

The short answer to your question is yes, but I think the explanation perhaps gives it some colouring which I think is a rather important colouring to give to it.

**Senator Godfrey:** After a person has been in prison, do you feel that you are better able to judge whether he is a dangerous offender or should have been prosecuted as a dangerous offender than before he had been in prison? Do you obtain more evidence after a person has been in prison on which you can base a decision as to whether or not he is a dangerous offender than would be available at the time of the sentence?

**Mr. Outerbridge:** In general terms, no. However, if I can go back to the experience that we had during the time when gating was being used, which was subsequently found not to be proper, of the 13 cases that we gated, the majority of those who were suspended at the gate of the prison were so dealt with, not only because behaviour that had pre-dated their conviction and could have been reviewed for dangerous offender legislation—which I think is what you are referring to—but also there was conduct while they were in prison that gave us the source of considerable concern.

In one case, for instance, there was a continual violent acting out against staff and, on occasion, against other inmates. In another case, there was conduct that, among other things, gave us a great deal of concern. One of the inmates had in his cell a picture of a young child, the genitalia of which he was driving pins into. Among the other aspects of his conduct, this gave us some very deep cause for concern. That is only two examples.

There were other inmates whose spontaneous violence—acting out, sometimes against themselves but mostly against other people—meant that they were very, very unpredictable in the institution. That was part of, and added, to the information that had been gathered before. The majority of the weight that we gave to a case was given on the basis of the historical matters that would have been known to the Crown as well as to us, but there were these other factors that also influenced the decision because, as you know, behaviour can deteriorate in institutions; and I think we would be remiss not to take that into account.

[Traduction]

duit au Manitoba, où un homme a fait l'objet d'une suspension et a été libéré de nouveau par la Commission.

**M. Outerbridge:** Dans ce cas précis, sénateur, vous vous rappelez qu'il a été suspendu un mois avant sa libération, car on savait qu'il était dangereux. On lui avait imposé une condition spéciale: qu'il ne prenne aucune boisson alcoolique. On a découvert qu'il en avait bu une petite quantité de sorte qu'il a été suspendu d'office et renvoyé en prison. Il y est demeuré pendant un certain temps et, après que nous eûmes examiné toute la situation, il a été libéré par la suite. Sa suspension a donc été annulée.

Je m'excuse. Lorsqu'il a été libéré la première fois, aucune condition spéciale ne lui avait été imposée et lorsqu'il a été suspendu, on lui a interdit de consommer de l'alcool. Il s'est conformé à cette condition spéciale et sa conduite dans la collectivité a été satisfaisante pendant plus de 12 mois, avant que la tragédie ne se produise.

Pour répondre brièvement à votre question: la réponse est affirmative, mais je pense qu'il est important de bien expliquer les faits, car ils donnent une autre dimension à la question.

**Le sénateur Godfrey:** Estimez-vous être mieux en mesure de juger si quelqu'un est un délinquant dangereux après qu'il a été incarcéré ou aurait-il dû être qualifié de délinquant dangereux avant d'être incarcéré? Obtenez-vous plus de preuves après l'incarcération pour juger si un détenu est un délinquant dangereux que vous n'en auriez obtenu au moment du prononcé de la peine?

**M. Outerbridge:** En termes généraux, non. Toutefois, si vous me permettez de me reporter à l'époque où l'on recourait à la suspension immédiate, qu'on a jugé par la suite inadéquante, sur les treize cas que nous avons suspendus, la plupart ont été considérés de cette façon, non seulement en raison du comportement qui avait précédé leur condamnation et qui aurait pu être examiné dans le cadre de la loi sur les délinquants dangereux—ce à quoi vous faites allusion, si je ne me trompe—mais également parce que, pendant leur incarcération, ils se sont comportés d'une façon qui nous inquiétait beaucoup.

Par exemple, un détenu manifestait constamment des gestes de violence contre le personnel et, à l'occasion, contre d'autres détenus. Dans un autre cas, nous avons observé une conduite qui nous a beaucoup préoccupés. L'un des détenus avait dans sa cellule la photo d'un jeune enfant et il y plantait des aiguilles dans la région génitale. Mis à part d'autres aspects de la conduite de ce détenu, ce cas en particulier nous a beaucoup inquiétés. Ce ne sont là que deux exemples.

D'autres détenus, dont la violence éclatait parfois contre eux-mêmes, mais la plupart du temps contre d'autres, avaient un comportement très imprévisible. Ces données font partie des renseignements qui avaient été recueillis auparavant. L'importance que nous accordons à un cas est fonction de faits passés connus de la Couronne et de nous. Toutefois, d'autres facteurs influent sur notre décision, car vous le savez, le comportement peut se détériorer dans les établissements pénitentiaires. Je pense qu'il serait très mal avisé de ne pas en tenir compte.

[Text]

**Senator Godfrey:** I misunderstood your answer. You said that you were not in a position to do better, and then you proceeded to tell us why you were in a better position.

**Mr. Outerbridge:** Your question is: Do we have information that others do and do we count on it in a different way, and the answer to that is no.

**Senator Godfrey:** Are you more qualified?

**Mr. Outerbridge:** Indeed. I am saying that, in general, the factors that we consider in release are factors that predate the sentence. Those factors are known to the Crown Attorney as well as they are known to us.

However, the qualifier is that there is, on occasion, conduct within the institution that gives us concern that is not available to them, and the question is: If there is not some mechanism like this, and if release is going to be automatic at two-thirds under mandatory supervision without our ability to be able to consider these factors, would the issue of community safety be more in jeopardy?

**Senator Godfrey:** In the case where the additional evidence, had it been available to the crown before the accused was sentenced, might have made the difference between the man being charged and convicted of being a dangerous offender, why would there not be some procedure whereby, instead of simply cancelling the mandatory supervision, the accused can be prosecuted and, if convicted, kept in prison?

If you simply cancel mandatory supervision, and the inmate is a dangerous offender, you are just postponing the day on which he will be released, and he could do everything you were worried about him doing when released on mandatory supervision.

**Mr. Outerbridge:** I think that is correct in the general sense. Again, perhaps I should not put these qualifying statements at the beginning. Let me say that whether or not inmates are made subject to charges is based generally on the same kind of criteria applicable to any other citizen. So, the possibility of returning a prisoner to the courts to be subject to a charge for whatever behaviour requires an act, an act that is defined.

The problem we had with some of the decisions that we were dealing with in the gating cases was that they were not, in themselves, the kinds of things that would lead to criminal charges.

**Senator Godfrey:** I realize that. That still leaves the inmate being held as a dangerous offender if—

**Mr. Outerbridge:** If I understand you correctly, Senator Godfrey, you are suggesting that there be the ability to invoke dangerous offender legislation at two-thirds, or whenever one becomes concerned?

**Senator Godfrey:** Yes. If you cannot let him out on mandatory supervision after two-thirds of his sentence, surely you are only postponing the inevitable. Why should there be any distinction? Why should the inmate be released after completing

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Je n'ai pas bien compris votre réponse. Vous avez dit que vous n'étiez pas en mesure de faire mieux, puis vous avez expliqué pourquoi vous en aviez la capacité.

**M. Outerbridge:** Vous avez demandé si nous avions des renseignements que d'autres possèdent et si nous les utilisons d'une autre façon. La réponse est non.

**Le sénateur Godfrey:** Êtes-vous plus qualifiés?

**M. Outerbridge:** C'est certain. Je dirais que, de façon générale, les facteurs dont nous tenons compte en vue de la libération sont antérieurs à la sentence. Ils sont connus du procureur de la Couronne, et nous les connaissons aussi.

Toutefois, le critère déterminant est qu'on constate parfois à l'institution un comportement préoccupant dont eux ignorent l'existence. On se demande alors si, en l'absence de mécanisme de ce genre et si la libération sous surveillance obligatoire était automatiquement accordée aux deux tiers de la sentence sans que nous puissions examiner ces facteurs, si donc la sécurité de la collectivité serait davantage menacée?

**Le sénateur Godfrey:** Puisque, si la Couronne avait eu connaissance de cet autre élément de preuve avant que la sentence ne soit imposée à l'accusé, et que cet élément de preuve aurait pu faire que le détenu soit accusé et reconnu délinquant dangereux, pourquoi n'existerait-il pas une certaine procédure par laquelle, au lieu d'être privé de la libération sous surveillance obligatoire, l'accusé pourrait faire l'objet de poursuites et, s'il est reconnu coupable, être gardé en prison?

Si l'on a affaire à un détenu qui est un délinquant dangereux, et qu'on ne peut recourir à la suppression de la libération sous surveillance obligatoire, on retarde simplement le jour de la libération, et le détenu pourra quand même faire tout ce qu'on redoute le jour où il sera libéré sous surveillance obligatoire.

**M. Outerbridge:** Je pense que c'est exact, de façon générale. Peut-être ne devrais-je pas émettre des réserves dès le départ. Je tiens toutefois à dire que pour déterminer s'il y a lieu ou non de porter des accusations contre des détenus, on s'appuie généralement sur les mêmes critères que pour tous les autres citoyens. Donc, pour renvoyer un détenu devant les tribunaux pour qu'il y réponde à une accusation relative à un comportement quelconque, il faut pouvoir invoquer un texte de loi, un texte de loi défini.

La difficulté que nous avons eue dans certaines décisions que nous avons prises dans des cas de blocage—ou suspension immédiate—est qu'il ne s'agissait pas à proprement parler de comportements qui entraînent des accusations au criminel.

**Le sénateur Godfrey:** Je comprends. Le détenu est toujours gardé comme délinquant dangereux si...

**M. Outerbridge:** Si je vous comprends bien, sénateur Godfrey, vous souhaitez qu'on puisse invoquer les dispositions sur les délinquants dangereux aux deux tiers de la sentence, ou quand la situation devient préoccupante?

**Le sénateur Godfrey:** Oui. Si on ne peut laisser le détenu obtenir sa libération conditionnelle sous surveillance obligatoire aux deux tiers de sa peine, on ne fait que retarder l'inévitable. Pourquoi faire ce genre de distinction? Pourquoi fau-



*[Text]*

of a nine-year sentence if he is going to be as bad then as he would have been after six years? That simply postpones the inevitable.

Instead of this type of legislation, if the inmates are dangerous offenders, they should be kept in prison and have to go through the same procedure as they did when they faced the original charge, namely, appear before a court. A person charged must appear before a court of law, not the National Parole Board.

But coming back to my original objection to this legislation, the courts are frozen with it.

**Senator Flynn:** Respecting the examples you have given, would lay a charge under the dangerous offenders provision on the basis of the behaviour described by Mr. Outerbridge?

**Senator Godfrey:** I do not know.

**Senator Flynn:** The courts would certainly hesitate ordering a man be kept in jail indefinitely.

**Senator Godfrey:** Of course they would.

**Senator Flynn:** That is the problem.

**Senator Godfrey:** Of course they would, and quite properly so, but whether the inmate is kept in prison for another three years, or kept indefinitely, it is the same thing. That is why I say the person should appear before a court.

**Senator Flynn:** With monsters, you either keep them in jail indefinitely, or execute them, but who is going to decide who is a monster and who is not.

**Senator Godfrey:** At the present time the crown and the provinces decide whether they will lay—

**Senator Flynn:** No, no. The court does that.

**Senator Godfrey:** But the crown and the provinces decide whether a person should be prosecuted under dangerous offender legislation, and there is a great deal of difference on how that is viewed by the various provinces. The statistics have shown that there is a reluctance to use it by certain provinces, but here, where it can be instituted by people who are in a position to know, particularly when there is additional evidence, then some mechanism is required.

**Senator Flynn:** Are you suggesting that the National Parole Board have the authority to institute that proceeding—

**Senator Godfrey:** Yes.

**Senator Flynn:** —or at least recommending that to the Attorney General concerned? I suppose one could do that very easily.

**Senator Godfrey:** There is nothing wrong with the National Parole Board

*[Traduction]*

drait-il que le détenu ne soit libéré qu'après avoir purgé une sentence de neuf ans s'il doit alors avoir un comportement tout aussi déplorable que celui qu'il aurait au bout de six ans? On ne fait que retarder l'inévitable.

Au lieu de ce type de loi, il faudrait un texte qui prévoit que, quand les détenus sont des délinquants dangereux, on doit les garder en prison et les soumettre à la même procédure de mise en accusation qu'au début, soit les faire comparaître devant un tribunal. Un inculpé doit comparaître devant un tribunal, et non devant la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Mais, pour revenir à ma première objection à ce texte de loi, je dirai que les tribunaux sont aux prises avec cela.

**Le sénateur Flynn:** Au sujet des exemples que vous avez fournis, porteriez-vous une accusation aux termes de la disposition sur les délinquants dangereux au sujet du comportement qu'a décrit M. Outerbridge?

**Le sénateur Godfrey:** Je ne sais pas.

**Le sénateur Flynn:** Les tribunaux hésiteraient certainement à ordonner qu'on garde un homme en prison indéfiniment.

**Le sénateur Godfrey:** C'est bien vrai.

**Le sénateur Flynn:** C'est là le problème.

**Le sénateur Godfrey:** Ils hésiteraient, et à raison, mais garder un détenu en prison pour trois ans de plus ou indéfiniment, cela revient au même. C'est pourquoi je dis que l'intéressé devrait comparaître devant un tribunal.

**Le sénateur Flynn:** Quand on a affaire à des scélérats, on les jette en prison indéfiniment, ou on les exécute. Mais qui devra décider qui est un scélérat et qui ne l'est pas?

**Le sénateur Godfrey:** Actuellement, ce sont la Couronne et les provinces qui décident s'il faut porter...

**Le sénateur Flynn:** Non, non, c'est le tribunal qui décide.

**Le sénateur Godfrey:** Mais la Couronne et les provinces décident s'il y a lieu d'intenter des poursuites en invoquant la législation sur les délinquants dangereux. Les diverses provinces voient la chose de façons très différentes. Selon les données statistiques que nous possédons, certaines provinces hésitent à invoquer cette loi, mais puisque des personnes qui sont en mesure de savoir peuvent intenter des poursuites, d'autant plus qu'elles disposent d'éléments de preuve supplémentaires, il nous faut un certain mécanisme.

**Le sénateur Flynn:** Voulez-vous dire que la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait avoir le pouvoir d'intenter des poursuites...

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le sénateur Flynn:** ...ou au moins de le recommander au procureur général concerné? Je suppose que cela serait très facile à faire.

**Le sénateur Godfrey:** Il n'y a rien de mal à ce qu'un représentant de la Commission nationale des libérations conditionnelles compare devant un juge et recommande cette mesure.



*[Text]*

**Senator Flynn:** Recommending that procedure to the Attorney General is something different from instituting that procedure.

**Senator Godfrey:** In this case, because there is additional evidence, one could very well, because it is a federal statute, decide that the board itself should do that. In many cases these people should have been charged with being dangerous offenders in the first instance.

**Senator Flynn:** I do not think that the National Parole Board would like to have that authority.

**Senator Godfrey:** Well, let us ask Mr. Outerbridge that question. Are you a mind-reader, Senator Flynn?

**Senator Flynn:** No, but I am just trying to put myself in the position of—

**Senator Godfrey:** You are just trying to give us your opinion so that Mr. Outerbridge is influenced by it.

**Senator Flynn:** The board has a specific job to do, and I do not think it would want that additional responsibility.

**Senator Godfrey:** My question is really for Mr. Outerbridge. Would you mind telling me what your opinion is?

**Senator Flynn:** That is what I was trying to provoke.

**Senator Godfrey:** You want to give him your opinion so that his opinion will coincide with yours. Do not pay any attention to what Senator Flynn has been telling you. Just give us your own opinion.

**Senator Flynn:** I was merely trying to clarify the words of Senator Godfrey's question. I always have difficulty with his questions.

**The Acting Chairman:** Can we return to the question?

**Senator Godfrey:** Certainly. I am asking the question of Mr. Outerbridge and not Senator Flynn.

**Mr. Outerbridge:** It is very clear at the moment that that is not a procedure that could be instituted. What you are then asking is: Should the law or could the law be changed? The answer, of course, is yes, but I presume that this will be one of the issues that arise from the question that Senator Fairbairn raised, which was: Are these matters to be addressed in the criminal law review? That would be another option.

**Senator Godfrey:** What is your personal reaction if, say, the National Parole Board were given the task of deciding whether such charges be laid, rather than, say, referring it to the provincial crown? Do you think that would be a suitable power to give to the board?

**Mr. Outerbridge:** It certainly merits consideration, but it is among a group of options. There are a number of options—and, indeed, there may be others—that should be considered.

**Senator Flynn:** The administration of justice comes under the provincial authority.

*[Traduction]*

**Le sénateur Flynn:** Il y a une marge entre le fait de recommander au Procureur général de prendre pareille mesure et d'intenter une poursuite.

**Le sénateur Godfrey:** Dans ce cas, parce qu'on dispose de preuves supplémentaires et qu'il s'agit d'une loi fédérale, on pourrait très bien décider que c'est la Commission elle-même qui doit s'en charger. Dans de nombreux cas, il aurait fallu dès le départ considérer ces détenus comme des délinquants dangereux.

**Le sénateur Flynn:** Je ne crois pas que les responsables de la Commission nationale des libérations conditionnelles souhaitent avoir ce pouvoir.

**Le sénateur Godfrey:** Posons donc la question à M. Outerbridge. Lisez-vous dans les pensées, sénateur Flynn?

**Le sénateur Flynn:** Non, j'essaie simplement de voir si . . .

**Le sénateur Godfrey:** Vous essayez d'exposer votre point de vue afin d'influencer M. Outerbridge.

**Le sénateur Flynn:** La Commission a un rôle précis à jouer, et je ne crois pas que ses représentants souhaitent avoir cette responsabilité supplémentaire.

**Le sénateur Godfrey:** Je pose ma question à M. Outerbridge. Auriez-vous l'obligeance de me dire ce que vous en pensez?

**Le sénateur Flynn:** C'est ce que j'essayais de voir.

**Le sénateur Godfrey:** Vous voulez lui donner votre avis afin que le sien corresponde au vôtre. Ne faites pas attention à ce que le sénateur Flynn vous a dit. Exposez-nous simplement votre propre opinion.

**Le sénateur Flynn:** J'essayais de préciser la question du sénateur Godfrey. J'ai toujours du mal à saisir ses questions.

**Le président suppléant:** Pouvons-nous revenir à la question?

**Le sénateur Godfrey:** Certainement. Je m'adresse à M. Outerbridge et non pas au sénateur Flynn.

**M. Outerbridge:** Il est très clair pour l'instant qu'on ne pourrait décider d'agir de cette façon. Par conséquent, vous demandez ceci: doit-on ou peut-on changer la loi? La réponse est bien sûr affirmative. Toutefois, je présume que c'est une question qui découle de celle qu'a posée le sénateur Fairbairn, à savoir: traitera-t-on de ces questions au cours de l'examen du droit pénal? Ce serait une autre possibilité.

**Le sénateur Godfrey:** Qu'en diriez-vous si, par exemple, la Commission nationale des libérations conditionnelles devait décider si de tels chefs d'accusation doivent être portés, au lieu, par exemple, de renvoyer l'affaire à la Couronne provinciale? Croyez-vous qu'il conviendrait de confier ce pouvoir à la Commission?

**M. Outerbridge:** C'est une possibilité qui mérite d'être étudiée, mais il y a d'autres solutions qu'il faut aussi examiner.

**Le sénateur Flynn:** L'administration de la justice est un domaine de compétence provinciale.

*[Text]*

**Senator Godfrey:** I realize that, but in the case of prosecutions relating to narcotics charges—

**Senator Flynn:** Yes, under these strictly federal laws that are not deemed to be criminal, you would have a problem.

**Senator Godfrey:** I agree that there may very well be a constitutional problem.

**Mr. Outerbridge:** I think one other point that might be considered is that up to this point the National Parole Board has not been a sentencing body. It does not ask for sentences, it does not impose or request sentences, it administers sentences.

One of the down sides to the proposal you have suggested is that, in effect, we would be referring a matter back to the court requesting that it consider action that would increase the sentence, and I am not sure what effect that would have.

**Senator Godfrey:** That is a question of semantics. Under this bill you certainly are a sentencing body.

**Mr. Outerbridge:** But we are dealing with hypothetical issues.

**Senator Godfrey:** When you cancel mandatory supervision you are sentencing an individual to an extra term in prison.

**The Acting Chairman:** Not really.

**Mr. Outerbridge:** With respect, I do not agree with that.

**The Acting Chairman:** Have you finished, Senator Godfrey?

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Acting Chairman:** I now call upon Senator Hastings.

**Senator Hastings:** Mr. Outerbridge, I just want to clarify something; you said that 13 were gated. I thought it was 11.

**Mr. Outerbridge:** You know my propensity for statistics.

**Senator Hastings:** I think you will find that it was 11.

**Mr. Outerbridge:** Thank you for correcting me if I was wrong.

**Senator Hastings:** Is it not correct that out of the 11 five did successfully complete their mandatory?

**Mr. Outerbridge:** That is correct, two of them after having been suspended.

**Senator Hastings:** That is a 45 per cent success rate. In further reference to Senator Godfrey's question, is it not really dangerous to start judging a man's behaviour in custody? We put these people in this abnormal, violent environment and then tell them to learn to act normal. It is amazing to me. But is it not true that a man in this environment is inclined, a great deal of the time, to play a role that he is called upon to play. He has to, in order to survive, and to start judging him on inci-

*[Traduction]*

**Le sénateur Godfrey:** Je le sais bien, mais en ce qui concerne les chefs d'accusation ayant trait aux stupéfiants...

**Le sénateur Flynn:** C'est vrai, compte tenu de ces lois strictement fédérales qui ne sont pas considérées comme relevant du droit pénal, un problème se poserait.

**Le sénateur Godfrey:** Je suppose que nous aurions aussi un problème d'ordre constitutionnel.

**M. Outerbridge:** Je pense qu'il faut aussi tenir compte du fait que jusqu'à maintenant la Commission n'est pas un organisme qui prononce des sentences. Elle ne réclame, ni impose ni ne demande de sentences. Elle en administre l'exécution.

Un aspect troublant de la proposition que vous faites est qu'en réalité on renverrait l'affaire au tribunal en lui demandant de prendre une mesure qui alourdirait la sentence. Je me demande quelle répercussion cela pourrait avoir.

**Le sénateur Godfrey:** C'est une question de sémantique. Aux termes de ce projet de loi, vous êtes certainement un organisme chargé de prononcer des sentences.

**M. Outerbridge:** Ce sont là des questions hypothétiques.

**Le sénateur Godfrey:** Quand vous refusez à un détenu la libération conditionnelle sous surveillance obligatoire, vous lui infligez une sentence d'emprisonnement supplémentaire.

**Le président suppléant:** Pas vraiment.

**M. Outerbridge:** Sauf le respect que je vous dois, je ne suis pas d'accord avec vous.

**Le président suppléant:** Avez-vous terminé, sénateur Godfrey?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le président suppléant:** Je cède maintenant la parole au sénateur Hastings.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur Outerbridge, je tiens à préciser quelque chose: vous avez dit que treize délinquants étaient assujettis à la procédure de blocage. Je croyais qu'il y en avait onze.

**M. Outerbridge:** Vous savez que j'ai un faible pour les données statistiques.

**Le sénateur Hastings:** Je crois qu'il y en a bel et bien onze.

**M. Outerbridge:** Je vous remercie de cette précision.

**Le sénateur Hastings:** N'est-il pas vrai que de ces onze délinquants, cinq ont respecté les conditions de leur mise en liberté sous surveillance obligatoire?

**M. Outerbridge:** C'est exact. Deux d'entre eux après une suspension.

**Le sénateur Hastings:** C'est un taux de réussite de 45p. 100. Pour revenir à la question du sénateur Godfrey, n'est-il pas vraiment risqué de commencer à évaluer le comportement d'un homme sous garde? Nous mettons ces gens dans un milieu violent et anormal et leur demandons d'agir de façon raisonnable. C'est incroyable. N'est-il pas vrai qu'un homme placé dans un pareil milieu est porté, la majeure partie du temps, à jouer le rôle qu'on l'incite à jouer. Il doit le faire pour survivre. Or, de



[Text]

dents and things in custody is very dangerous and irresponsible.

**Senator Flynn:** You judge his good behaviour?

**Mr. Outerbridge:** The answer to that, of course, is yes. I have spent—and I know you have also, senator—many, many hours talking to the survivors, the parents of persons, including children, who have been victimized by persons on the street. My answer has to be weighed within that context of the amount of tragedy and agony that is done by that. It is not easy to have that authority, but it is also not easy to be in a position where you wonder whether a decision made by your agency might have prevented that, even for a period of time, because so much of violent offence is situational, on whether there can be some way in which, circumstances being different, apprehension could come before the institution of that offence. This is the kind of process that we are engaged in, and it is not easy either way.

**Senator Hastings:** I totally appreciate the difficult situation we are put in with respect to the victim, and if there is some way we could prevent it, I would gladly join you; but, I do not see any merit in saving a situation today and prejudicing two a year from now.

**Mr. Outerbridge:** Both of those statements are statements of value rather than statements of fact—because we do not know. We have reason to believe that a person staying in prison may become more likely to commit an offence on the basis of human judgment.

We are also in the position, on the other side, of having an equally soft understanding of the degree of predictability. I think both of them are value-related statements.

**Senator Hastings:** I just submit to you that this procedure will practically assure us of more violence. These men are going to be resentful and dangerous. They have earned their remission, and if you take it away and they stay there, we are practically assuring ourselves of a real deviant individual when he comes out of there, and he is going to be ready to wreak his revenge on us. That is the danger we are doing. Do you agree?

**Mr. Outerbridge:** There is an—

**Senator Hastings:** We have had a lot of evidence. All we are doing is postponing the problem and aggravating it.

**Mr. Outerbridge:** The point is that when you are talking about the probability of an incidence of violence, of the kind we are talking about happening, you are into a very situational thing, with a very small number of people, and whether or not they become more dangerous or less dangerous by time in, we do not have any definitive information about that. You are saying that we are not particularly effective, precise, in being able to identify these people in advance. We are equally unable to say that by keeping them in prison we are going to get any closer to the issue.

Both of us are dealing from rather soft data. That has to be the response to your question. I cannot say “yes” and I cannot

[Traduction]

commencer à le juger sur des incidents et des faits survenus pendant sa détention est une attitude très dangereuse et irresponsable.

**Le sénateur Flynn:** Vous tenez aussi compte de son bon comportement?

**M. Outerbridge:** Bien sûr. J'ai passé, tout comme vous, sénateur, de très nombreuses heures à m'entretenir avec des survivants, des parents de personnes, y compris d'enfants, qui ont été agressées dans la rue. En donnant mon opinion, je dois tenir compte de ces drames et des souffrances qui en résultent. Il n'est pas facile de détenir cette autorité, mais il n'est pas facile non plus d'avoir à se demander si une décision de l'organisme que vous représentez aurait pu éviter cela, même pendant un temps, étant donné qu'une très grande part des délits violents sont imputables aux circonstances, ou s'il existe une façon par laquelle, dans d'autres circonstances, on pourrait appréhender quelqu'un avant qu'il commette un délit. C'est ce que nous devons trancher, et ce n'est pas facile.

**Le sénateur Hastings:** Je comprends bien le malaise qu'on peut ressentir en s'agissant de la victime. Si nous pouvons prévenir ce genre de problèmes, je me rallierai certainement à votre point de vue. Cependant, je ne vois aucun intérêt à épargner quelqu'un aujourd'hui pour porter préjudice à deux dans un an.

**M. Outerbridge:** Vous portez là des jugements de valeur au lieu d'exposer des faits. Nous ne savons pas quoi faire. Nous avons des raisons de croire qu'une personne qui reste en prison peut devenir plus susceptible de commettre une infraction.

Nous sommes aussi en mesure de prévoir dans quelle mesure des risques sont à craindre. Je pense qu'il s'agit dans les deux cas d'évaluations.

**Le sénateur Hastings:** Je tiens simplement à vous dire que cette procédure engendrera certainement plus de violence. Ces hommes seront amers et dangereux. Ils ont mérité leur libération, et si vous les en privez et qu'ils restent là, nous sommes pratiquement assurés d'avoir affaire à de véritables déviants au moment de leur sortie. Ils seront prêts à prendre leur revanche sur nous. Violâ le risque auquel nous sommes en train de nous exposer. Êtes-vous d'accord?

**M. Outerbridge:** Il existe...

**Le sénateur Hastings:** Nous avons recueilli pas mal de témoignages. Nous ne faisons qu'aggraver le problème en évitant de le régler immédiatement.

**M. Outerbridge:** Mais lorsque vous parlez de la possibilité qu'un incident violent du genre dont il est question se produise, vous ne visez qu'un tout petit groupe de personnes. Nous ne savons pas de façon définitive si les détenus deviennent plus dangereux ou moins lorsqu'ils demeurent incarcérés. Vous dites que nous ne sommes pas capables d'identifier ces gens à l'avance. Nous ne sommes pas non plus en mesure de dire si le fait de les garder en prison nous permet de trouver une solution au problème.

Nous nous inspirons tous les deux de données peu concrètes. Je ne peux répondre autrement. Je ne peux répondre par un



[Text]

say "no" because I do not know. We do the best we can with the judgment, with the value, and with the constraints that the legislation is laying on us, but I cannot say one way or the other.

**Senator Hastings:** Certainly you can say "yes" or "no", with your experience of the type of men that we are going to be dealing with. You know them and I know them, and, God, I hate to think of what the result is going to be when they have to invoke this procedure.

**Mr. Outerbridge:** The irony is that I hate to be in the position of seeing them going out early with the possibility of the same thing happening.

**Senator Hastings:** And I hate to see them going out on a warrant expiry list with more vengeance and hatred on their minds.

I want to put a statistic on the record from the information that has been supplied to us. I do not know why you don't use this more often. Sixty-seven per cent of the men released on parole complete their parole and do not come back to prison. Sixty-seven per cent. I wish the board were doing that work instead of floundering around with all of these other things that we are giving them to do.

Forty-three per cent of those on mandatory supervision complete their—

**The Acting Chairman:** You say you are putting statistics on the record.

**Senator Hastings:** Yes.

**The Acting Chairman:** Are these yours? Could you tell us the source?

**Senator Hastings:** They are in the documents.

**The Acting Chairman:** I see. You are referring to the documents.

**Senator Hastings:** I wanted to say, that parole is the best form of release and if this board were looking after parole, instead of doing all of these other things that we asked them to do, they would be able to raise that quite a bit higher. That is what they should be doing.

I wanted to say that, and I wish you would say it more often, Mr. Outerbridge.

**Mr. Outerbridge:** I say that as often as I am able to, senator.

**Senator Hastings:** Nobody cares, though, but you will hear a lot when you have one failure.

**Mr. Outerbridge:** I know. I have got the scars to show for it, senator.

**Senator Hastings:** Well, you will not have them much longer.

The one-sixth review is provided in the act. Why is it not in the statute and only in the regulations—a hearing? Why is the hearing only provided in the regulations and not in the act? Perhaps you do not know the answer. Is it the same answer?

[Traduction]

oui ou par un non parce que je ne connais pas la réponse. Nous essayons de faire de notre mieux en nous fondant sur les jugements, les valeurs et les contraintes que nous impose la loi. Je ne peux vous donner de réponse plus précise.

**Le sénateur Hastings:** Vous pouvez sûrement nous dire, en vous fondant sur votre expérience, à quel type d'hommes nous aurons affaire. Vous les connaissez, tout comme moi. Seigneur, j'ai peur de voir ce qui va se passer lorsqu'ils devront invoquer cette disposition.

**M. Outerbridge:** Le plus drôle, c'est que je n'aime pas l'idée de les voir sortir plus tôt en sachant que la même chose risque de se produire.

**Le sénateur Hastings:** Et je déteste les voir sortir à la date d'expiration du mandat avec un sentiment de vengeance et de haine encore plus fort.

Je voudrais que l'on inscrive au compte rendu des statistiques tirées des renseignements qui nous ont été fournis. Je ne sais pas pourquoi vous ne l'utilisez pas plus souvent. Soixante-sept pour cent des détenus en liberté conditionnelle terminent leur engagement et ne reviennent pas en prison. Soixante-sept pour cent. Je voudrais bien que la Commission s'occupe de cela plutôt que de perdre son temps avec les autres tâches que nous lui confions.

Quarante-trois pour cent des libérés sous surveillance obligatoire terminent leur—

**Le président suppléant:** Vous dites que vous citez ces statistiques aux fins du compte rendu.

**Le sénateur Hastings:** Oui.

**Le président suppléant:** Est-ce que ce sont vos statistiques? Pouvez-vous nous dire d'où elles viennent?

**Le sénateur Hastings:** Elles proviennent des documents.

**Le président suppléant:** Je vois. Vous faites allusion aux documents.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais dire que la libération conditionnelle est la meilleure forme de libération qui existe et que si la Commission s'occupait de cette question plutôt que de faire toutes les autres choses qu'on lui demande d'accomplir, elle serait en mesure d'augmenter ces pourcentages. Voilà ce qu'elle devrait être en train de faire.

Je voulais dire cela et j'aimerais bien que vous abordiez cet aspect plus souvent, monsieur Outerbridge.

**M. Outerbridge:** Je le fais aussi souvent que je le peux, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** Mais personne ne s'intéresse à cela, quoique lorsque vous avez un échec, on en entend beaucoup parler.

**M. Outerbridge:** Je sais. J'en reste profondément marqué, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** Tout cela va bientôt changer.

La loi prévoit que le dossier du détenu doit faire l'objet d'un examen lorsque ce dernier a purgé le sixième de sa peine. Pourquoi l'audience n'est-elle prévue que dans les règlements,

[Text]

**Mr. Outerbridge:** The last time I tried to take a quick response, I showed my ignorance. I think Mr. Therrien will answer this.

**Mr. Therrien:** The lawyers have all been very quick on the matter of hearings with the Charter, whether the Charter requires hearings on a number of decisions that the board is making. By setting out the requirement to have a hearing in the regulations, it provides, of course, more flexibility as the law evolves.

**Senator Hastings:** Section eight of the regulations provides that you can advise an inmate on his arrival that you are not going to see him until half way through his sentence. Can you explain section eight and why it is invoked?

**Mr. Outerbridge:** It was invoked in order to add another measure of penalty to persons who were convicted of a violent offence, who had a previous violent offence on their record. I do not have the regulation right in front of me, but that was the intent.

**Senator Hastings:** Will you be using section eight more if this act is passed?

**Mr. Outerbridge:** I do not see any reason why we should, senator.

**Senator Hastings:** Well, does it not seem kind of ridiculous to talk to a man at nine years, who is sentenced to nine years for manslaughter. Are you not wasting a great deal of time in having a hearing for these people? I am worried that you are going to divide that prison population into the violent and the best, and to hell with the violent, they can wait. That is what I am concerned with.

**Mr. Outerbridge:** That certainly is not the intention of the one-sixth review. As you know, there is a percentage of inmates who are not reviewed, some of whom continue through the full measure of their sentence without coming to the board, by virtue of sending in a report asking that they not be reviewed, and so on.

The purpose of the one-sixth review is to identify all inmates very early to ensure that they are reviewed by the board; to ensure that the board has some indication of the universe of the prison population, and to give some indication to the case management staff in terms of where things are going to move.

At the same time, it is there to try to identify those who are manifestly the best risks so that a program of early release at the earliest point that the law allows can be instituted.

Day parole and unescorted temporary absences, particularly, have tended to be used up to this point as a precursor to full parole. Therefore, it has come closer to the one-third point.

[Traduction]

et non pas dans la loi? Vous ne connaissez peut-être pas la réponse. Est-ce pour la même raison?

**M. Outerbridge:** La dernière fois que j'ai essayé répondre à la question, j'ai montré que je ne m'y connaissais pas. Je crois que cette fois-ci, je demanderai à M. Therrien de vous répondre.

**M. Therrien:** Les avocats n'ont pas tardé à réagir sur la question des audiences en demandant si la Charte exige que la Commission tienne des audiences avant de prendre des décisions. En prévoyant la tenue d'audiences dans le règlement on dispose d'une plus grande marge de manœuvre au fur et à mesure que la loi évolue.

**Le sénateur Hastings:** L'article 8 du règlement prévoit que vous pouvez informer un détenu, à son arrivée, que vous ne le verrez pas tant qu'il n'aura pas purgé la moitié de sa peine. Pouvez-vous m'expliquer la teneur de cet article? Pourquoi est-il invoqué?

**M. Outerbridge:** Ils ont été invoqués afin de prévoir une autre forme de punition pour les personnes qui sont reconnues coupables d'un crime violent pour la deuxième fois. Je n'ai pas le règlement avec moi, mais c'est pour cette raison que ces articles ont été invoqués.

**Le sénateur Hastings:** Invoquerez-vous davantage l'article 8 si le projet de loi est adopté?

**M. Outerbridge:** Je ne vois pas pourquoi nous le ferions, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** Eh bien, ne vous semble-t-il pas ridicule d'attendre, pour parler à un homme condamné à neuf ans de prison pour homicide involontaire qu'il en soit arrivé à sa neuvième année d'emprisonnement? Ne perdez-vous pas beaucoup de temps en tenant une audience avec ces détenus? Je crains que ce faisant, vous ne divisiez la population carcérale en détenus violents et en détenus exemplaires et que vous ne laissiez tomber ceux qui sont violents. Voilà ce qui me préoccupe.

**M. Outerbridge:** Ce n'est certainement pas le but de l'examen qui a lieu lorsque le détenu a purgé le sixième de sa sentence. Comme vous le savez, il y a un certain nombre de détenus dont le dossier n'est pas examiné, qui purgent toute leur peine sans comparaître devant la Commission, ayant demandé que leur dossier ne fasse pas l'objet d'un examen, etc.

Le but de cet examen est d'identifier tous les détenus très tôt pour s'assurer que leur dossier est examiné par la Commission et pour permettre à la Commission de connaître le nombre de détenus et aux agents de gestion des cas, d'avoir une idée de la situation.

Cet examen permet également d'identifier ceux qui présentent manifestement le moins de risques, de sorte qu'un programme de mise en liberté anticipée puisse être mis sur pied dès que la loi l'autorise.

En général, la libération conditionnelle de jour et les absences temporaires sans escorte, en particulier, ont été utilisées jusqu'à maintenant afin d'ouvrir la voie à la liberté conditionnelle totale. Par conséquent, on se rapproche ainsi de la formule de l'examen fait au tiers de la peine.



[Text]

This will ensure that every inmate is reviewed at one-sixth in order to identify, as early as we can, the best risks and to institute a program to get them into the community as early as we can. Parole has been thought of as something which would be reviewed at one-third, and this tends to move that back earlier in the sentence for those who are the best risks.

**Senator Hastings:** Forward.

**Mr. Outerbridge:** Yes, I am sorry; I meant forward.

**Senator Hastings:** In our efforts to move it forward and get the best risks out, is there not a subtle policy in place which results in the other fellows at the other end of the scale having to wait.

**Mr. Outerbridge:** Identifying everyone in the population will have that effect.

**Senator Hastings:** Forty-eight per cent of prisoners are convicted under the Schedule. We are forcing our emphasis onto the front end to get the best risks out. If we are forcing our efforts to that front end, I am afraid that we are going to decrease our efforts regarding those at the back end who will be amongst us.

**Mr. Outerbridge:** We still have to review at one-third. We still have to review every two years if we deny parole at one-third.

**Senator Hastings:** You review at one-sixth and you still have to review at one-third; is that correct?

**Mr. Outerbridge:** Depending on the outcome.

**Senator Hastings:** Some you let out at one-sixth.

**Mr. Outerbridge:** That is right. Generally speaking, the frequency of review and the type of review will be exactly the same as it is at the present time.

**Senator Hastings:** You will have to see the prisoner again at one-third; is that correct?

**Mr. Outerbridge:** Yes, we will. I thought there might be a time frame qualification.

**Senator Hastings:** When you appeared before the House of Commons committee, you indicated that you thought, perhaps, you would generate 450 applications. I do not want to tie you down, but you thought that it would probably result in about 150 day paroles.

**Mr. Outerbridge:** I understand that question was put to just about every witness. Those are the best guesses we have.

**Senator Hastings:** You also feel that this procedure is going to expose you to the natives more quickly.

**Mr. Outerbridge:** In the west?

[Traduction]

Cette mesure vise à faire en sorte que le cas de chaque détenu soit examiné une fois que celui-ci a purgé le sixième de sa peine pour qu'on puisse identifier le plus tôt possible les détenus qui présentent le moins de risques et mettre sur pied un programme pour les remettre en liberté le plus vite possible. La libération conditionnelle a été considérée comme une mesure pouvant faire l'objet d'un examen une fois le tiers de la sentence purgé, de sorte qu'on repousse ainsi la date à laquelle ceux qui présentent le moins de risques seront admissibles à la libération conditionnelle.

**Le sénateur Hastings:** Vous voulez dire qu'on l'avance.

**M. Outerbridge:** Oui, c'est ce que je voulais dire.

**Le sénateur Hastings:** Mais n'existe-t-il pas une politique subtile qui fait que les autres détenus sont obligés d'attendre?

**M. Outerbridge:** C'est ce qui arrive lorsqu'on doit identifier tous les détenus.

**Le sénateur Hastings:** Quarante-huit pour cent des prisonniers sont condamnés en vertu des infractions prévues à l'Annexe. Nous mettons l'accent sur celles qui figurent en tête de liste pour remettre en liberté les détenus qui présentent le moins de risques et ce, au détriment de ceux qui sont à l'autre extrémité.

**M. Outerbridge:** Nous devons quand même examiner leur cas une fois qu'ils ont purgé le tiers de leur sentence, puis tous les deux ans si on leur refuse une libération au moment où ils ont purgé le tiers de leur sentence.

**Le sénateur Hastings:** Vous effectuez donc un examen lorsqu'ils ont purgé le sixième puis le tiers de leur peine, est-ce exact?

**M. Outerbridge:** Tout dépend des résultats.

**Le sénateur Hastings:** Certains sont remis en liberté après avoir purgé le sixième de leur peine.

**M. Outerbridge:** C'est exact. En général, le nombre et le type d'examins seront exactement les mêmes qu'à l'heure actuelle.

**Le sénateur Hastings:** Vous devrez de nouveau rencontrer le prisonnier lorsqu'il aura purgé le tiers de sa peine, n'est-ce pas?

**M. Outerbridge:** Oui. J'estime qu'un détenu doit avoir purgé une partie de sa peine avant que son dossier soit examiné.

**Le sénateur Hastings:** Lorsque vous avez comparu devant le Comité de la Chambre des communes, vous avez dit que vous pensiez peut-être recevoir 450 demandes. Je ne veux pas vous contraindre à me donner un chiffre, mais vous avez dit estimer qu'environ 150 libérations de jour seraient accordées.

**M. Outerbridge:** Je crois comprendre que vous avez posé cette question à presque tous les témoins. C'est en fait ce que nous prévoyons.

**Le sénateur Hastings:** Vous avez également l'impression que cette procédure va vous permettre de revoir les dossiers des autochtones plus rapidement.

**M. Outerbridge:** Dans l'Ouest?



[Text]

**Senator Hastings:** You said it would encourage the native population to apply for day parole and that you would become exposed to them more quickly.

**Mr. Outerbridge:** They will come forward at the one-sixth review which they do not do now.

**Senator Hastings:** That will be done automatically, and you will see them earlier.

**Mr. Outerbridge:** That is right.

**Senator Hastings:** Do you think the native can ever supply you with an adequate release plan? You may see him quicker, but, with your criteria, it is difficult for a native to give you an acceptable plan. Generally, a native cannot say that he is going to get a job. What can a 24-year-old native boy tell you in terms of employment? What can he offer you in terms of education? He may only want to go home to his parents at Pelly, Saskatchewan, and that is all he can offer you. How do you propose to increase day parole when that situation exists alongside your criteria? Are you not going to have to change your criteria?

**Mr. Outerbridge:** If you are saying that everyone has to have a job before they will be considered for parole, that is not a criterion; it is a *sine qua non*.

**Senator Hastings:** I know you look at the capability of employment.

**Mr. Outerbridge:** Generally speaking, it is whether or not his release would constitute an undue risk. If that means going back to a family in a structure where employment may not be available, and that would not be deemed to constitute an undue risk, there is no reason why that person could not go. That would be no different from the previous situation.

The issue here is whether or not we will be able to identify these people who are now floating through the system and not coming to the attention of case management until at least the one-third point.

**Senator Hastings:** As a ballpark figure, I believe, at the present time, 70 per cent apply for day parole. Would that be just about right?

**Mr. Outerbridge:** I am not sure of that, senator. My impression would be that that is rather high.

**Senator Hastings:** I also believe you only grant day parole within six months of the parole eligibility date and that you do not grant day parole for, say, two years.

**Mr. Outerbridge:** No. We tend to start with a program of unescorted temporary absences and then work towards day parole. About 85 per cent of inmates who are released from prison, on parole, have been on day parole before, but that does not mean that all of them have been put on day parole prior to parole eligibility. Some are released on day parole and

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Vous avez dit que cette mesure encouragerait les autochtones à faire une demande de libération conditionnelle de jour et que vous les rencontreriez plus rapidement.

**M. Outerbridge:** Ils demanderont que leur dossier soit examiné lorsqu'ils auront purgé le sixième de leur peine, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

**Le sénateur Hastings:** Cela se fera automatiquement et vous les verrez plus tôt.

**M. Outerbridge:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Croyez-vous que l'autochtone soit en mesure de vous donner un plan de libération adéquat? Vous le verrez peut-être plus tôt mais, d'après vos critères, il est très difficile pour un autochtone de vous donner un plan acceptable. En général, un autochtone ne peut pas dire qu'il va obtenir un emploi. De quelles perspectives d'emploi un autochtone de 24 ans peut-il vous parler? Quelles études peut-il avoir fait qui joueront en sa faveur? Il se peut qu'il veuille tout simplement rentrer chez lui à Pelly, en Saskatchewan, et c'est tout ce qu'il sera en mesure de vous offrir. Comment proposez-vous d'accorder plus de libérations conditionnelles de jour avec ce genre de situation? Ne serez-vous pas obligés de changer vos critères?

**M. Outerbridge:** Il est faux de croire que tous doivent avoir un emploi avant qu'on envisage de leur accorder une libération conditionnelle. Ce n'est pas un critère.

**Le sénateur Hastings:** Je sais que vous tenez compte du facteur emploi.

**M. Outerbridge:** En général, on se demande plutôt si sa libération ne constituerait pas un risque indu. S'il doit réintégrer sa famille, même s'il n'a pas d'emploi, et cela n'est pas considéré comme un risque indu, je ne vois pas pourquoi le détenu ne serait pas remis en liberté. On procéderait comme dans le passé.

La question est de savoir si nous serons ou non en mesure d'identifier les détenus dont le cas n'est pas porté à l'attention des agents de gestion des cas avant qu'ils n'aient purgé au moins le tiers de leur peine.

**Le sénateur Hastings:** Je crois comprendre que, à l'heure actuelle, 70 p. 100 des détenus présentent une demande en vue d'obtenir une libération conditionnelle de jour. Est-ce exact?

**M. Outerbridge:** Je n'en suis pas certain, sénateur. J'ai l'impression que ce chiffre est plutôt élevé.

**Le sénateur Hastings:** Je crois également comprendre que vous n'accordez la libération conditionnelle de jour que dans les six mois qui précèdent la date d'admissibilité à la liberté conditionnelle et que vous n'accordez aucune libération pendant, disons, deux ans.

**M. Outerbridge:** Non. Nous commençons d'abord par accorder des absences temporaires sans escorte avant d'octroyer des libérations conditionnelles de jour. Environ 85 p. 100 des détenus qui sont remis en liberté conditionnelle ont déjà eu droit à des libérations conditionnelles de jour. Toutefois, cela ne signifie pas que tous ont bénéficié de cette forme de libération avant de devenir admissibles à la libération conditionnelle.

[Text]

then a short period of parole just prior to release under mandatory supervision.

If you are trying to establish that day parole always happens before parole eligibility, that just is not so.

**Senator Hastings:** You indicated in three or four places that inmates serve about 42 per cent of their time.

**Mr. Outerbridge:** Although that was the case several years ago, that figure has gradually been cut back, and I believe it is now down to about 38 per cent. Once this statistic became known, there was a conscious attempt by the Correctional Service to bring cases forward more quickly.

**Senator Hastings:** Mr. Hawe indicates that inmates eligible after one-third of the sentence, typically, receive parole half way. I thought that was an interesting observation.

**Mr. Outerbridge:** It is an interesting observation, but it does not square with the statistics that came out of the Correctional Service.

**Senator Hastings:** Let us say it is 42 per cent; how much of that increased time these men are serving is the result of the board being supplied with inadequate information at the time of the hearing?

**Mr. Outerbridge:** That happens on occasion.

**Senator Hastings:** Just on occasion?

**Mr. Outerbridge:** You are asking for the proportion, and it is in a minority of cases; it is certainly not a majority.

**Senator Hastings:** I have heard that scenario the other way around, that is, that the quality of the documentation presented to the board is not what it should be and the board has to delay until it gets more information and more documentation.

**Mr. Outerbridge:** This has been an impression held by many people in the field. I still maintain that the proportion of files that come to us, which are inadequate in terms of our standards, represents a minority of cases.

At the same time, we have an administrative agreement with Correctional Service Canada which indicates the kind of information we require. When three individual board members are reviewing a case, they may find that there are further pieces of information that they need which have not been obtained, and that is part of the reason for the delay. It is not necessarily a matter of inadequacy of case management; it can be due to the fact that there are other standards applied by the board in reviewing the case.

**Senator Hastings:** We hear so often that when a case comes before the board, the board may require a psychiatric examination, so the prisoner goes back to the slammer and has to wait. I believe in the prairie region we have two beds in the psychiatric unit which are used by prisoners before the Parole Board. Generally, the prisoner has to go back to jail and wait six months or so before he can appear before the board again

[Traduction]

Certains bénéficient d'une libération conditionnelle de jour et ensuite d'une courte libération conditionnelle avant d'être relâchés sous surveillance obligatoire.

Il n'est pas vrai qu'un détenu bénéficie toujours d'une libération conditionnelle de jour avant d'être admissible à la libération conditionnelle.

**Le sénateur Hastings:** Vous avez indiqué à trois ou quatre reprises que les détenus purgent environ 42 p. 100 de leur peine.

**M. Outerbridge:** Bien que cela ait été le cas il y a plusieurs années, ce pourcentage a diminué de façon progressive et je crois qu'il se situe maintenant à 38 p. 100. Le Service correctionnel a essayé d'accélérer l'examen des cas une fois qu'il a pris connaissance de cela.

**Le sénateur Hastings:** D'après M. Hawe, les détenus qui deviennent admissibles à la libération conditionnelle après avoir purgé le tiers de leur peine bénéficient d'une libération conditionnelle à mi-chemin. J'ai trouvé cela très intéressant.

**M. Outerbridge:** C'est un fait très intéressant, mais ces données ne cadrent pas avec les statistiques fournies par le Service correctionnel.

**Le sénateur Hastings:** Supposons 42 p. 100; dans quelle mesure le temps supplémentaire que purgent les détenus est-il attribuable au fait que la Commission reçoit de faux renseignements à l'audience?

**M. Outerbridge:** Cela se produit à l'occasion.

**Le sénateur Hastings:** Seulement à l'occasion?

**M. Outerbridge:** Vous demandez à connaître le pourcentage et je vous dis que le nombre de cas où cela se produit est très faible. Ce n'est certainement pas dans la majorité de ceux-ci.

**Le sénateur Hastings:** J'ai également entendu dire que les documents présentés à la Commission ne sont pas adéquats et que la Commission doit retarder sa décision jusqu'à ce qu'elle ait reçu plus de renseignements.

**M. Outerbridge:** Bon nombre des gens qui travaillent dans ce domaine ont cette impression. Je maintiens que le pourcentage de dossiers que nous recevons, et qui sont inadéquats d'après nos normes, ne représente qu'une faible minorité.

Nous avons également avec le Service correctionnel du Canada une entente qui indique le genre de renseignements qu'il nous faut. Lorsque trois membres de la Commission examinent un cas, il se peut qu'ils se rendent compte qu'ils ont besoin d'autres renseignements, ce qui explique, en partie, le retard. Cette situation n'est pas nécessairement attribuable au fait que la gestion des cas est mal assurée; il se peut que la Commission applique d'autres normes lorsqu'elle examine le cas.

**Le sénateur Hastings:** Nous entendons souvent dire que lorsqu'elle est saisie d'un cas, la Commission peut exiger que le détenu subisse un examen psychiatrique, de sorte que le prisonnier est obligé de retourner en prison et d'attendre. Je crois que, dans la région des Prairies, le service psychiatrique dispose de deux lits pour les prisonniers dont le cas doit être examiné par la Commission. En général, le détenu doit regagner



*[Text]*

because the psychiatric report was not prepared for the board when they reviewed the case. I was led to believe that the board continually seemed to require more information and that the quality of the case preparation was not what it should be. If we cannot adequately prepare cases at a third, how are we going to be able to do it at a sixth?

**Mr. Outerbridge:** That is going to be a major problem for the Correction Service of Canada. One of the advantages of this, when it is put into effect, is that where there is inadequate preparation at the one-sixth level, there will be that period prior to eligibility in order to ensure that the quality of information is brought up to standard for the final consideration.

**Senator Hastings:** You will force them to act more quickly; that is what you are saying, is it not?

**Mr. Outerbridge:** The way your questions are coming, senator, they sound as though they are being critical of the Corrections Service.

**Senator Hastings:** That was not my intention, but we have a real problem. We are decreasing person years in the penitentiary service and we are going to inflict more work. If case preparations are not adequate now, what are they going to be like at one-sixth?

**Mr. Outerbridge:** The focus of attention is going to have to be done very much earlier in the sentence than is happening now.

**Senator Hastings:** It is now four months, in some cases, is that right?

**Mr. Outerbridge:** On a two-year sentence it would be four months, yes.

**Senator Hastings:** If the inmate spends a month in the holding unit, spends some time in the remand and so forth, two months can go by.

**Mr. Outerbridge:** As you know, there is a process of pen placement in which reports are done right at the time of sentence, and those are being applied across the correctional service now. If pre-sentence reports and so on are done when the information is fresh, that may improve the situation. I know this is the kind of work being done with the correctional service now to try to make them better able to deal with cases more quickly, but I acknowledge that it will be a very big management problem as far as the correctional service is concerned.

**Senator Hastings:** We had a discussion yesterday on federal-provincial transfers. As you are aware, in the province of Alberta we have space for up to 300 inmates in provincial institutions. I would like a clarification of exactly what happens when a federal inmate goes to a provincial institution.

*[Traduction]*

sa cellule et attendre six mois ou plus avant de pouvoir comparaître à nouveau devant la Commission parce que cette dernière n'avait pas de rapport psychiatrique lorsqu'elle a examiné le dossier. Je croyais que la Commission exigeait continuellement plus de renseignements et que la qualité des dossiers laissait à désirer. Si nous ne pouvons pas présenter un dossier adéquat au moment où le détenu a purgé le tiers de sa peine, comment comptons-nous le faire lorsqu'il en aura purgé le sixième?

**M. Outerbridge:** C'est une question qui va poser beaucoup de problèmes au Service correctionnel du Canada. Cette méthode, lorsqu'elle sera adoptée, comportera un avantage en ce sens que, dans les cas où les dossiers des détenus qui ont purgé le sixième de leur peine sont mal préparés, les responsables bénéficieront d'un délai, avant que les détenus ne deviennent admissibles à la libération conditionnelle, pour améliorer la qualité des renseignements qui s'y trouvent en vue de l'examen final.

**Le sénateur Hastings:** Vous les obligerez donc à agir avec plus de rapidité, n'est-ce pas?

**M. Outerbridge:** J'ai l'impression, sénateur, d'après vos questions que vous êtes en train de critiquer le Service correctionnel.

**Le sénateur Hastings:** Ce n'était pas mon intention, mais nous avons ici un problème réel. Nous diminuons le nombre d'années-personnes dans les pénitenciers tout en augmentant le volume de travail qui doit y être effectué. Si les dossiers ne sont pas bien préparés maintenant, qu'en sera-t-il lorsqu'ils devront être examinés après que les détenus auront purgé le sixième de leur peine?

**M. Outerbridge:** Il faudra entreprendre les démarches beaucoup plus tôt qu'on ne le fait à l'heure actuelle.

**Le sénateur Hastings:** A l'heure actuelle il faut examiner le dossier de certains détenus qui sont incarcérés depuis quatre mois, n'est-ce pas?

**M. Outerbridge:** Pour une peine de deux ans, l'examen se ferait effectivement après quatre mois.

**Le sénateur Hastings:** Si le détenu passe un mois dans une cellule d'isolement, quelque temps dans un établissement de détention provisoire, etc., il peut s'écouler deux mois.

**M. Outerbridge:** Vous le savez, le Service correctionnel utilise actuellement un système de placement pénitenciaire en vertu duquel les rapports sont préparés dès l'imposition de la peine. En préparant les rapports présentenciels et autres dès le début, on peut peut-être améliorer la situation. C'est ce que fait à l'heure actuelle le Service correctionnel pour être en mesure d'examiner les cas plus rapidement. Toutefois, je dois reconnaître que cette question posera beaucoup de problèmes administratifs au Service.

**Le sénateur Hastings:** Nous avons parlé hier des transfèrements fédéraux-provinciaux. Vous le savez, les établissements provinciaux de l'Alberta peuvent accueillir jusqu'à 300 détenus. Je voudrais savoir ce qui arrive lorsqu'un détenu sous responsabilité fédérale est incarcéré dans un établissement provin-



[Text]

Does he come to you for day parole or does he go to the provincial administration?

**Mr. Outerbridge:** At the present time, we review cases because the law requires it. They would still come to us, but the case management staff might be a different agency from the parole service. However, the parole board is still the decision-making body in Alberta because Alberta does not have its own paroling authority.

**Senator Hastings:** Can you answer the question again? Does that inmate have to come to you for a parole?

**Mr. Outerbridge:** Yes.

**Senator Hastings:** Does he have a hearing?

**Mr. Outerbridge:** A federal inmate transferred to a provincial institution will have a hearing, under the new law, yes, because he has a right to a hearing at one-sixth.

**Senator Hastings:** He would have to have a hearing for a parole, would he not?

**Mr. Outerbridge:** Yes.

**Senator Hastings:** Would he have to have a hearing for a temporary absence?

**Mr. Outerbridge:** A hearing at this point is not necessary under a temporary absence.

**Senator Hastings:** This is another observation of Mr. Hawe: Provincial corrections officials take the same view, but they circumvent the TA provision of the Prisons and Reformatory Act because it is essential to the management of their institutions.

Is Alberta circumventing the Prisons and Reformatory Act in the administration of temporary absences?

**Mr. Outerbridge:** I do not know.

**Senator Hastings:** Would a provincial institution be able to grant a federal inmate his temporary absences?

**Mr. Outerbridge:** On a federal-provincial transfer, yes, they could.

**Senator Hastings:** And they could give him back-to-back temporary absences?

**Mr. Outerbridge:** Yes, they could.

**Senator Hastings:** The reason I am asking you is that it seems that the province of Alberta appears to be circumventing the National Parole Act in the administration of its institutions.

**Mr. Outerbridge:** I do not know the degree to which that is being done, but certainly there have been provinces that have been using back-to-back temporary absences for people in their institutions, and, as the current legislation stands, if there is a federal-provincial transfer made, there is no reason why they

[Traduction]

cial. Doit-il s'adresser à vous ou à la commission provinciale lorsqu'il veut obtenir une libération conditionnelle de jour?

**M. Outerbridge:** À l'heure actuelle, nous examinons les cas parce que la loi nous oblige à le faire. Les détenus s'adresseraient encore à nous, mais il se pourrait que les agents de gestion des cas viennent d'une autre commission. Toutefois, la Commission nationale des libérations conditionnelles demeure le centre décisionnel en Alberta parce que cette province ne possède pas de bureau de ce genre.

**Le sénateur Hastings:** Pouvez-vous répéter? Le détenu doit-il s'adresser à vous lorsqu'il veut obtenir une libération conditionnelle?

**M. Outerbridge:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** A-t-il droit à une audience?

**M. Outerbridge:** Un détenu sous responsabilité fédérale qui est transféré dans un établissement provincial aura droit à une audience, en vertu de la nouvelle loi, lorsqu'il aura purgé le sixième de sa peine.

**Le sénateur Hastings:** Mais il aurait droit à une audience pour obtenir une libération conditionnelle, n'est-ce pas?

**M. Outerbridge:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Est-ce qu'il faudrait qu'il demande une audience s'il voulait obtenir une absence temporaire?

**M. Outerbridge:** Il n'est pas nécessaire de tenir une audience dans ces cas-là.

**Le sénateur Hastings:** M. Hawe a dit, entre autres, que:

Les autorités des services correctionnels provinciaux partagent le même point de vue. Toutefois, elles contournent la disposition sur les absences temporaires de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction* parce qu'elles jugent qu'il est essentiel de le faire pour assurer la bonne gestion de leurs établissements.

L'Alberta contourne-t-elle la *Loi sur les prisons et les maisons de correction* pour appliquer les dispositions sur les absences temporaires?

**M. Outerbridge:** Je ne le sais pas.

**Le sénateur Hastings:** Un établissement provincial pourrait-il accorder des absences temporaires à un détenu sous responsabilité fédérale?

**M. Outerbridge:** Il pourrait le faire dans le cas d'un transfèrement fédéral-provincial.

**Le sénateur Hastings:** Et pourrait-il accorder des absences temporaires consécutives?

**M. Outerbridge:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Si je vous demande cela, c'est parce que j'ai l'impression que l'Alberta ne respecte pas en tous points la *Loi sur la libération conditionnelle des détenus*.

**M. Outerbridge:** Je ne sais pas dans quelle mesure elle ne s'y conforme pas, mais il y a des provinces qui ont accordé des absences temporaires consécutives aux détenus de leurs établissements. D'après la loi actuelle, rien ne les empêche d'accorder des absences de ce genre dans le cas d'un transfèrement fédéral.

[Text]

could not institute back-to-back temporary absences. The parole board is consulted before there are transfers, and if back-to-back TAs are being used and we feel they should not be used, we are in a position to refuse that referral. There is one category of person for whom this cannot apply, and that is a person serving a life sentence who is transferred to a provincial institution.

**Senator Hastings:** You said that the parole board was consulted. Is it consulted on the transfer of inmates?

**Mr. Outerbridge:** Yes.

**Senator Hastings:** How?

**Mr. Outerbridge:** When a transfer is being considered by the Correctional Service of Canada, they come to the board and ask for our opinions in terms of the transfer.

**Senator Hastings:** Is that the case at the placement centre?

**Mr. Outerbridge:** No.

**Senator Hastings:** You are being consulted on all of the transfers in Alberta?

**Mr. Outerbridge:** Yes.

**Senator Hastings:** But that it not at the placement centre, is it?

**Mr. Outerbridge:** I am sorry; in terms of where they will go, to what institution they will be assigned, no. We are consulted on whether or not we have an objection to their being transferred.

**Senator Hastings:** You do not, however, have any input at the placement stage? Most of these inmates are coming from the courts, not from transfers.

**Mr. Outerbridge:** Yes, I realize that, but the procedure includes the consultation with the board.

**Senator Hastings:** At the placement stage?

**Mr. Outerbridge:** Yes.

**Senator Hastings:** How?

**Mr. Outerbridge:** I am sorry, I cannot give you the details of how it is done specifically, but I am referring to the way things are being done now, not the new ones that are being instituted.

**Senator Hastings:** I am talking about the new ones.

**Mr. Outerbridge:** Oh, I am sorry, I am talking about the old procedure. I am glad we clarified that. I do not know the details of the exchange of services agreements, which are still in the process of being formulated. There are committees, of which we are a part, that participate in the deliberations regarding the implementation plan. I honestly cannot answer that question, senator.

**Senator Hastings:** Most of the inmates in the province of Alberta are coming directly from the courts, not from other institutions. As I understand what you have told me today, you will be responsible for day parole, for parole, and I suppose you are responsible for mandatory supervision?

[Traduction]

ral-provincial. La Commission nationale des libérations conditionnelles est consultée avant qu'un transfèrement ne soit effectué, et si des absences temporaires consécutives doivent être accordées contre notre gré, nous sommes en mesure de ne pas procéder à un transfèrement. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux personnes qui sont emprisonnées à vie et qui sont transférées dans un établissement provincial.

**Le sénateur Hastings:** Vous avez dit que l'on consultait la Commission nationale des libérations. La consulte-t-on dans le cas du transfèrement de détenus?

**M. Outerbridge:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Comment?

**M. Outerbridge:** Lorsque le Service correctionnel du Canada envisage d'effectuer un transfèrement, il consulte la Commission pour connaître son avis.

**Le sénateur Hastings:** Procède-t-on de la même façon pour ce qui est du centre de placement?

**M. Outerbridge:** Non.

**Le sénateur Hastings:** On vous consulte sur tous les transfère-  
ments en Alberta?

**M. Outerbridge:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Mais pas au sujet du centre de placement?

**M. Outerbridge:** Je m'excuse; on ne nous consulte pas pour ce qui est du lieu d'incarcération. On nous demande uniquement si nous nous opposons à leur transfèrement.

**Le sénateur Hastings:** Vous n'avez toutefois pas votre mot à dire au moment du choix du lieu d'incarcération? La plupart de ces détenus viennent d'être condamnés; ils ne font donc pas l'objet d'un transfèrement.

**M. Outerbridge:** Oui, je m'en rends compte, mais il faut entre autres consulter la Commission.

**Le sénateur Hastings:** À l'étape du placement?

**M. Outerbridge:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Comment?

**M. Outerbridge:** Je vous demande pardon, mais je ne peux vous donner plus de précisions sur la façon dont on procède; je fais allusion à la procédure qui est suivie à l'heure actuelle et non pas à celle qui sera instituée.

**Le sénateur Hastings:** Je fais allusion à la nouvelle.

**M. Outerbridge:** Excusez-moi, je parlais de l'ancienne. Je suis heureux que nous ayons fait cette mise au point. Je ne connais pas les modalités des ententes de réciprocité puisque la formulation de celles-ci n'est pas encore terminée. Il existe des comités, dont nous faisons partie, qui participent aux discussions portant sur la mise en application de ces ententes. Je ne peux honnêtement pas vous répondre, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** La plupart des détenus en Alberta viennent directement des tribunaux, et non pas d'autres établissements. D'après ce que je crois comprendre, vous serez responsable des libérations conditionnelles de jour, des libéra-



[Text]

**Mr. Outerbridge:** I would presume so, yes. We have to live within the structure of the legislation, whatever the exchange of services agreement is. If a federal inmate is in a province which does not have its own paroling authority, we are responsible for ensuring that the legal provisions are implemented.

**Senator Hastings:** The board will now have five more institutions to cover and will have to give hearings on day parole and parole in those additional institutions.

**Mr. Outerbridge:** I would presume so. Again, I do not have the details.

**Senator Hastings:** I wonder if the cost of that has been provided for.

**Mr. Outerbridge:** I am sure that our staff in the prairies is very aware of the costing implications of this program.

**Senator Hastings:** You will have to send three men to five more institutions in the province of Alberta in order to keep up to the amount of work, unless they circumvent the Parole Act and do it on their own within the institutions.

**The Acting Chairman:** I am sorry, Senator Hastings, but I am afraid that I have to interrupt. It is now 11 o'clock. As you can see, we have been invaded. There is another committee that requires this room. Was there anything that you wanted to ask in a hurry?

**Senator Hastings:** Oh, I have a lot more areas to explore, but you will have to excuse Mr. Outerbridge.

**The Acting Chairman:** Yes, that is unfortunate.

**Senator Hastings:** I would like the assurance that we will have somebody from the board back before us.

**The Acting Chairman:** We will see. I suppose that will come up at the steering committee meeting.

**Senator Hastings:** Well, I would like to continue, if I could.

**The Acting Chairman:** The other committee is waiting to take our place.

**Senator Hastings:** If I cannot continue, then can I have the assurance that the board will be back?

**The Acting Chairman:** We shall see what we can do.

**Senator Hastings:** The witness is here now, and on a point of order I will continue to question him, if I do not get the assurance that we will have the board back before us.

**The Acting Chairman:** All I can do is bring the matter up with the steering committee, which consists of Senator Nurgitz

[Traduction]

tions conditionnelles et, je suppose, de la surveillance obligatoire?

**M. Outerbridge:** Je le présume. Nous devons nous conformer aux dispositions de la loi, quelle que soit l'entente de réciprocité. Si un détenu sous responsabilité fédérale est incarcéré dans une province qui ne possède pas de commission des libérations, nous devons faire en sorte que les dispositions de la loi soient appliquées.

**Le sénateur Hastings:** La Commission sera maintenant responsable de cinq autres établissements et devra y tenir des audiences sur les libérations conditionnelles de jour et les libérations conditionnelles.

**M. Outerbridge:** Je le présume. Encore une fois, je ne connais pas tous les détails.

**Le sénateur Hastings:** Je me demande si des fonds ont été prévus pour couvrir cette dépense.

**M. Outerbridge:** Je suis sûr que notre personnel, dans les Prairies, est très conscient du coût d'application de ce programme.

**Le sénateur Hastings:** Vous devrez envoyer trois hommes dans cinq autres établissements en Alberta pour répondre aux besoins, à moins qu'on n'y contournne la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* pour se débrouiller seul.

**Le président suppléant:** Je m'excuse, sénateur Hastings, mais je suis obligé de vous interrompre. Il est maintenant onze heures. Comme vous pouvez le constater, nous sommes envahis par les autres membres du Comité qui ont besoin de cette pièce. Y a-t-il d'autres questions que vous vouliez poser en toute vitesse?

**Le sénateur Hastings:** Il y a de nombreux autres domaines que je voulais explorer, mais vous serez obligé de laisser M. Outerbridge aller.

**Le président suppléant:** Oui, c'est malheureux.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais que vous m'assuriez qu'un autre représentant de la Commission viendra témoigner devant nous.

**Le président suppléant:** Nous verrons. Je suppose que cette question sera soulevée à la réunion du comité directeur.

**Le sénateur Hastings:** Eh bien, je voudrais continuer si je le peux.

**Le président suppléant:** L'autre comité attend de prendre notre place.

**Le sénateur Hastings:** Si je ne peux continuer, pouvez-vous m'assurer que la Commission comparaitra à nouveau devant nous?

**Le président suppléant:** Nous verrons ce que nous pouvons faire.

**Le sénateur Hastings:** Le témoin est ici avec nous et j'invoque le Règlement pour pouvoir continuer à l'interroger si je n'ai pas de garantie que la Commission reviendra témoigner devant nous.

**Le président suppléant:** Tout ce que je peux faire, c'est de soulever la question auprès du comité directeur, qui est com-



[Text]

and myself at the moment, with the absence of Senator Neiman.

**Senator Hastings:** So I have no assurance that we will have another chance?

**The Acting Chairman:** I cannot give you that assurance right now, no. However, we shall try to see what we can do.

**Senator Hastings:** Then can I continue my questioning?

**The Acting Chairman:** I am afraid that the other committee is waiting to sit and they are all waiting here in the room. I do not want to cut you off. I know your problem, but we have another problem.

**Senator Hastings:** But you are cutting me off.

**The Acting Chairman:** Yes, I have to cut you off.

**Senator Hastings:** Will you cut me off with the assurance that I will be able to examine—

**The Acting Chairman:** I cannot give you that assurance. Only the steering committee can do that, but we will do what we can to give it to you.

**Senator Hastings:** If you cannot give me the assurance, then I would like to continue questioning the witness.

**The Acting Chairman:** I think we are at an impasse here. Another problem is that we do not have a quorum.

**Senator Hicks:** You have another committee breathing down your neck.

**The Acting Chairman:** Exactly.

**Senator Hastings:** We have the necessary quorum for soliciting information.

**The Acting Chairman:** I think we will have to delay your questioning and allow the other committee to come in.

**Senator Hastings:** On a point of order, I would like to continue questioning the witness.

**The Acting Chairman:** Then I will have to rule, and my ruling is that we cannot continue to question the witness any further today.

**Senator Hastings:** What is your ruling?

**The Acting Chairman:** That we cannot continue any further today. We will have to see what we can do to—

**Senator Hastings:** With the greatest respect Mr. Chairman I do not think you can make such a ruling.

**The Acting Chairman:** Somebody has to rule.

**Senator Hastings:** And you cannot put it to a vote because you do not have a quorum.

Anyway, Mr. Outerbridge, we will say goodbye and wish you all the very best in the future. I suppose that the next time that we have a chance to talk to you it will cost us money. In

[Traduction]

posé du sénateur Nurgitz et de moi-même, en l'absence de la sénatrice Neiman.

**Le sénateur Hastings:** Donc, je ne peux avoir de garantie que nous aurons une autre occasion de l'interroger?

**Le président suppléant:** Non, je ne peux vous donner cette garantie maintenant. Nous essaierons toutefois de voir ce que nous pouvons faire.

**Le sénateur Hastings:** Je peux donc continuer à interroger le témoin?

**Le président suppléant:** Les membres de l'autre comité sont tous ici et attendent de s'asseoir. Je ne veux pas vous couper la parole. Je comprends votre problème, mais nous en avons un autre à régler.

**Le sénateur Hastings:** Mais vous me coupez effectivement la parole.

**Le président suppléant:** Oui, je suis obligé de le faire.

**Le sénateur Hastings:** Le ferez-vous en m'assurant que nous pourrions examiner—

**Le président suppléant:** Je ne peux vous donner de garantie à ce sujet. Seul le comité directeur peut le faire, mais nous essaierons de faire notre possible pour accéder à votre demande.

**Le sénateur Hastings:** Si vous ne pouvez me donner cette garantie, je voudrais continuer à interroger le témoin.

**Le président suppléant:** Je crois que nous sommes dans une impasse. De plus, nous n'avons pas de quorum.

**Le sénateur Hicks:** Vous avez aussi un autre comité qui veut que nous sortions.

**Le président suppléant:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Nous avons le quorum voulu pour obtenir des renseignements.

**Le président suppléant:** Je crois que vous devrez remettre vos questions à plus tard et permettre à l'autre comité de s'installer.

**Le sénateur Hastings:** J'invoque le Règlement. Je voudrais continuer à interroger le témoin.

**Le président suppléant:** Puisque je dois donc trancher la question, je décide que nous ne pouvons continuer à interroger le témoin aujourd'hui.

**Le sénateur Hastings:** Quelle est votre décision?

**Le président suppléant:** Que nous ne pouvons continuer à interroger le témoin aujourd'hui. Nous devons voir ce que nous pouvons faire—

**Le sénateur Hastings:** Sauf votre respect, monsieur le président, je ne crois pas que vous puissiez prendre une telle décision.

**Le président suppléant:** Quelqu'un doit le faire.

**Le sénateur Hastings:** Et vous ne pouvez soumettre cette question à un vote parce que vous n'avez pas le quorum.

De toute façon, monsieur Outerbridge, nous vous remercions d'être venu et vous souhaitons bonne chance. Je suppose que la prochaine fois que nous aurons l'occasion de vous parler, nous

[Text]

your years at the board, it has done a very exceptional job and has been unsung in its efforts.

**The Acting Chairman:** Mr. Outerbridge, I thank you very much for appearing here today.

The committee adjourned.

[Traduction]

devrons vous payer pour vous voir. La Commission a fait de l'excellent travail depuis que vous y êtes et ses efforts n'ont jamais été loués.

**Le président suppléant:** Monsieur Outerbridge, je vous remercie d'avoir comparu devant nous aujourd'hui.

La séance est levée.





## APPENDIX "LEG-46-A"

OUTCOME OF ALL FULL-PAROLE RELEASES  
BETWEEN  
1 JANUARY 1975 — 31 DECEMBER 1984

|                                                 | #      | %      |
|-------------------------------------------------|--------|--------|
| Number of releases                              | 15,328 | 100.00 |
| Number of re-admissions while under supervision | 3,312  | 21.61  |
| - Crimes against person                         | 275    | 1.80   |
| - Robbery                                       | 259    | 1.69   |
| - Crimes against property                       | 932    | 6.09   |
| - Narcotics                                     | 137    | .90    |
| - Miscellaneous crimes                          | 211    | 1.38   |
| - Revoked with no new offence                   | 1,498  | 9.78   |
| - Number still under supervision                | 3,701  | 24.15  |
| - Number successfully reaching warrant expiry   | 8,315  | 54.25  |

Please note: Inmates released for deportation are not included in these statistics.

\* These statistics represent number of releases and not number of persons, one person may have been released more than once and re-admitted more than once in this time frame.

This report cannot be released to public without National parole Board Approval.

Date prepared: 31 July 1985.

OUTCOME OF MANDATORY SUPERVISION  
RELEASES BETWEEN  
1 JANUARY 1975 — 31 DECEMBER 1984

|                                                 | #      | %      |
|-------------------------------------------------|--------|--------|
| Number of releases                              | 26,989 | 100.00 |
| Number of re-admissions while under supervision | 10,811 | 40.06  |
| - Crimes against person                         | 829    | 3.08   |
| - Robbery                                       | 734    | 2.72   |
| - Crimes against property                       | 3,013  | 11.17  |
| - Narcotics                                     | 151    | .56    |
| - Miscellaneous crimes                          | 433    | 1.61   |
| - Revoked with no new offence                   | 5,651  | 20.94  |
| - Number still under supervision                | 2,055  | 7.62   |
| - Number successfully reaching warrant expiry   | 14,123 | 52.33  |

\* These statistics represent number of releases and not number of persons, one person may have been released more than once and re-admitted more than once in this time frame.

Date prepared: 31 July 1985.

## CURRENT LONG TERM OFFENDERS

## Life Sentences

|                                     |       |
|-------------------------------------|-------|
| 1st Degree Murderers                | 285   |
| 2nd Degree Murderers                | 850   |
| Capital Murderers                   | 25    |
| Non-Capital Murderers               | 348   |
| Life for Offences other than murder | 100   |
| Total                               | 1,608 |

## Indefinite / Indeterminate

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| * Dangerous Offenders         | 52  |
| ** Dangerous Sexual Offenders | 47  |
| Habituals                     | 14  |
| Lieutenant Gov. Warrant       | 10  |
| Total                         | 123 |

|                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------|-----|
| Definite sentences of 21 years or more but<br>less than life | 126 |
| Total                                                        | 126 |

\* Please note: There are two (2) additional Dangerous Offenders. One is serving a definite sentence of ten (10) years, the other inmate has major offence of 2nd Degree Murder which takes precedence over the Dangerous Offender category and therefore appears under the murder category in this table.

\*\* There is one additional Dangerous Sexual Offender. This inmate has a major Offence of Non-Capital Murder which takes precedence over the Dangerous Sexual Offender category and therefore appears under the Non-Capital Murder category in this table.

Date prepared: 2 August, 1985.



MEAN AGE OF FEDERAL INMATES  
ON RELEASE BETWEEN 1 JANUARY 1974  
TO 31 DECEMBER 1984

| Year of release | Mean age<br>on release | No. of releases<br>by year of release |
|-----------------|------------------------|---------------------------------------|
| 1974            | 29.611                 | 4,162                                 |
| 1975            | 29.920                 | 4,082                                 |
| 1976            | 29.774                 | 3,886                                 |
| 1977            | 29.241                 | 4,632                                 |
| 1978            | 29.543                 | 4,849                                 |
| 1979            | 29.765                 | 4,715                                 |
| 1980            | 29.857                 | 4,627                                 |
| 1981            | 29.703                 | 4,751                                 |
| 1982            | 29.923                 | 4,774                                 |
| 1983            | 29.848                 | 5,328                                 |
| 1984            | 30.112                 | 5,269                                 |

ON: March 11, 1985.

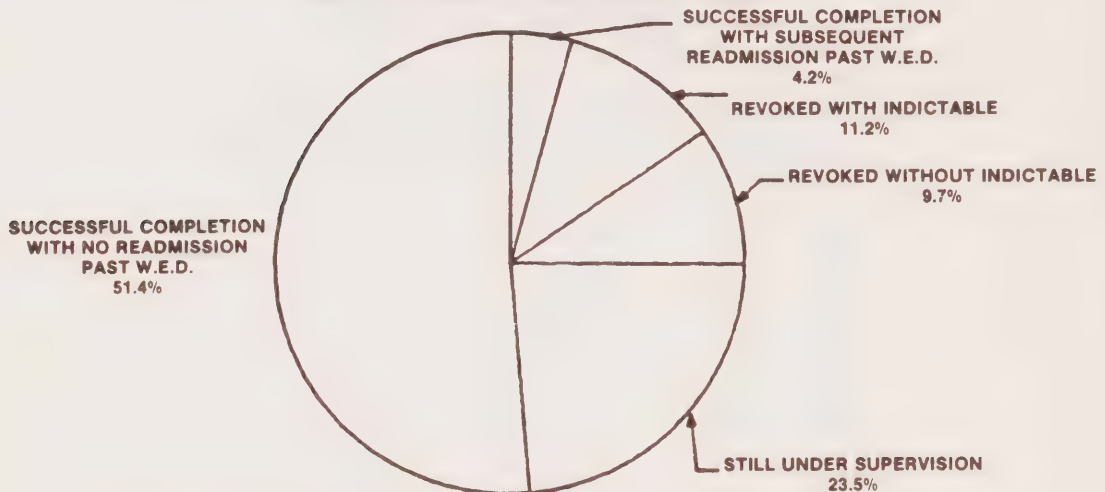
MEAN AGE OF FEDERAL INMATES  
ON ADMISSION BETWEEN 1 JANUARY 1974  
AND 31 DECEMBER 1984

| Year of admission | Mean age<br>on admission | No. of admissions<br>by year of admission |
|-------------------|--------------------------|-------------------------------------------|
| 1974              | 27.384                   | 3,598                                     |
| 1975              | 27.080                   | 4,323                                     |
| 1976              | 27.542                   | 4,543                                     |
| 1977              | 27.457                   | 4,631                                     |
| 1978              | 27.810                   | 4,821                                     |
| 1979              | 27.791                   | 4,710                                     |
| 1980              | 27.924                   | 4,760                                     |
| 1981              | 27.875                   | 5,243                                     |
| 1982              | 28.001                   | 5,651                                     |
| 1983              | 28.235                   | 5,913                                     |
| 1984              | 28.564                   | 5,946                                     |

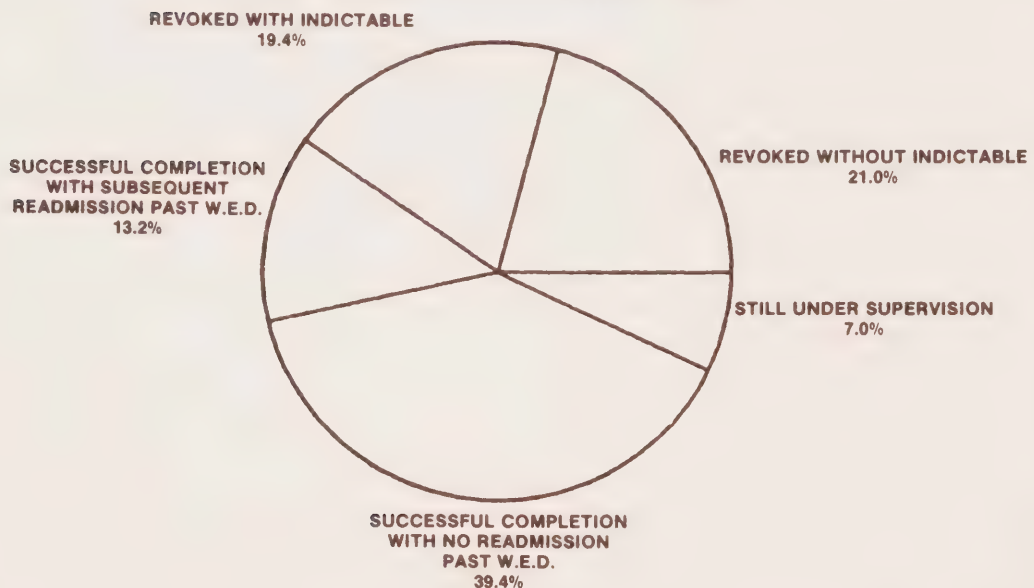
ON: 11 March, 1985.

Please note: Average age of current inmates in Federal  
Penitentiaries is 30.541

**FOLLOW-UP OF ALL FULL PAROLE RELEASES (15340)  
IN CANADA  
1975/76 THROUGH TO 1984/85 AND THEIR  
OUTCOME TO JUNE 1985**



**FOLLOW-UP OF ALL MANDATORY SUPERVISION  
RELEASES (25660) IN CANADA  
1975/76 THROUGH TO 1984/85 AND THEIR  
OUTCOME TO JUNE 1985**





## APPENDICE «LEG-46-A»

SUIVI DE TOUTES LES LIBÉRATIONS  
CONDITIONNELLES COMPLÈTES  
ACCORDÉES ENTRE  
1<sup>er</sup> JANVIER 1975 — 31 DÉCEMBRE 1984

|                                                        | #      | %      |
|--------------------------------------------------------|--------|--------|
| Nombre de libérations                                  | 15,328 | 100.00 |
| Nombre de réadmissions durant la surveillance          | 3,312  | 21.61  |
| – Délits contre la personne                            | 275    | 1.80   |
| – Vols                                                 | 259    | 1.69   |
| – Délits contre la propriété                           | 932    | 6.09   |
| – Stupéfiants                                          | 137    | .90    |
| – Délits divers                                        | 211    | 1.38   |
| – Révocation sans nouveau délit                        | 1,498  | 9.78   |
| – Nombre de cas encore sous surveillance               | 3,701  | 24.15  |
| – Nombre de cas qui ont atteint l'expiration du mandat | 8,315  | 54.25  |

Note: Les détenus libérés pour déportation ne sont pas compris dans cette statistique.

\* Cette statistique se rapporte au nombre de libérations et non à celui des personnes, une même personne ayant pu être libérée et réadmise à plusieurs reprises.

Ce rapport ne saurait être rendu public sans la permission expresse de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Préparé le 31 juillet 1985.

SUIVI DES LIBÉRATIONS AVEC SURVEILLANCE  
OBLIGATOIRE ACCORDÉES ENTRE  
1<sup>er</sup> JANVIER 1975 — 31 DÉCEMBRE 1984

|                                                        | #      | %      |
|--------------------------------------------------------|--------|--------|
| Nombre de libérations                                  | 26,989 | 100.00 |
| Nombre de réadmissions en cours de surveillance        | 10,811 | 40.06  |
| - Délits contre la personne                            | 829    | 3.08   |
| - Vols                                                 | 734    | 2.72   |
| - Délits contre la propriété                           | 3,013  | 11.17  |
| - Stupéfiants                                          | 151    | .56    |
| - Délits divers                                        | 433    | 1.61   |
| - Révocation sans nouveau délit                        | 5,651  | 20.94  |
| - Nombre de cas encore sous surveillance               | 2,055  | 7.62   |
| - Nombre de cas qui ont atteint l'expiration du mandat | 14,123 | 52.33  |

\* Cette statistique représente le nombre de libérations et non celui des personnes, une personne ayant pu être libérée puis réadmise à plus d'une reprise.

Préparé le 31 juillet 1985.

DÉTENUS PURGEANT UNE PEINE  
DE LONGUE DURÉE

Emprisonnements à vie

|                                                                      |       |
|----------------------------------------------------------------------|-------|
| Meurtres au premier degré                                            | 285   |
| Meurtres au deuxième degré                                           | 850   |
| Meurtres qualifiés                                                   | 25    |
| Meurtres non qualifiés                                               | 348   |
| Emprisonnements à perpétuité pour<br>infraction autre que le meurtre | 100   |
| Total                                                                | 1,608 |

Indéfinis / Indéterminés

|                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----|
| * Délinquants dangereux                                                       | 52  |
| ** Délinquants sexuels dangereux                                              | 47  |
| Repris de justice                                                             | 14  |
| Mandat du lieutenant-gouverneur                                               | 10  |
| Total                                                                         | 123 |
| Emprisonnements de durée déterminée, 21 ans<br>ou plus, mais non à perpétuité | 126 |
| Total                                                                         | 126 |

\* Note: Il y a deux (2) autres délinquants dangereux: l'un purge une sentence déterminée de dix (10) années, l'autre a commis un délit majeur sous la forme d'un meurtre au second degré qui l'emporte sur la catégorie des délinquants sexuels dangereux et se trouve donc, dans ce tableau classé sous la catégorie de meurtres non qualifiés.

Préparé le 2 août 1985.



ÂGE MOYEN DES DÉTENU·S DES  
PÉNITENCIERS FÉDÉRAUX LIBÉRÉS DU  
1<sup>er</sup> JANVIER 1974 AU 31 DÉCEMBRE 1984

| Année de la libération | Âge moyen au moment de la libération | Nombre de libérations par année |
|------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|
| 1974                   | 29.611                               | 4,162                           |
| 1975                   | 29.920                               | 4,082                           |
| 1976                   | 29.774                               | 3,886                           |
| 1977                   | 29.241                               | 4,632                           |
| 1978                   | 29.543                               | 4,849                           |
| 1979                   | 29.765                               | 4,715                           |
| 1980                   | 29.857                               | 4,627                           |
| 1981                   | 29.703                               | 4,751                           |
| 1982                   | 29.923                               | 4,774                           |
| 1983                   | 29.848                               | 5,328                           |
| 1984                   | 30.112                               | 5,269                           |

Le 11 mars 1985.

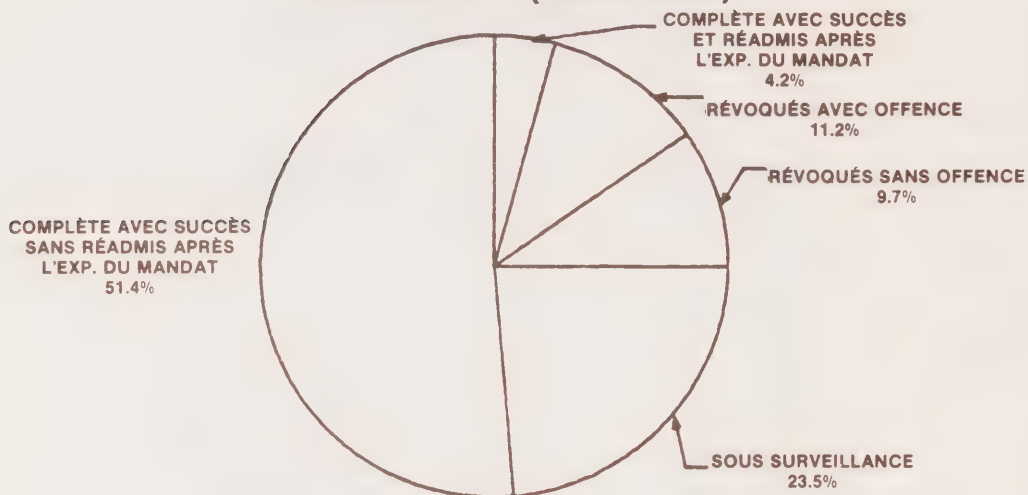
ÂGE MOYEN DES DÉTENU·S DES  
PÉNITENCIERS FÉDÉRAUX ADMIS ENTRE  
LE 1<sup>er</sup> JANVIER 1974 ET LE 31 DÉCEMBRE 1984

| Année d'admission | Âge moyen<br>à l'admission | Nombre d'admis-<br>sions par année |
|-------------------|----------------------------|------------------------------------|
| 1974              | 27.384                     | 3,598                              |
| 1975              | 27.080                     | 4,323                              |
| 1976              | 27.542                     | 4,543                              |
| 1977              | 27.457                     | 4,631                              |
| 1978              | 27.810                     | 4,821                              |
| 1979              | 27.791                     | 4,710                              |
| 1980              | 27.924                     | 4,760                              |
| 1981              | 27.875                     | 5,243                              |
| 1982              | 28.001                     | 5,651                              |
| 1983              | 28.235                     | 5,913                              |
| 1984              | 28.564                     | 5,946                              |

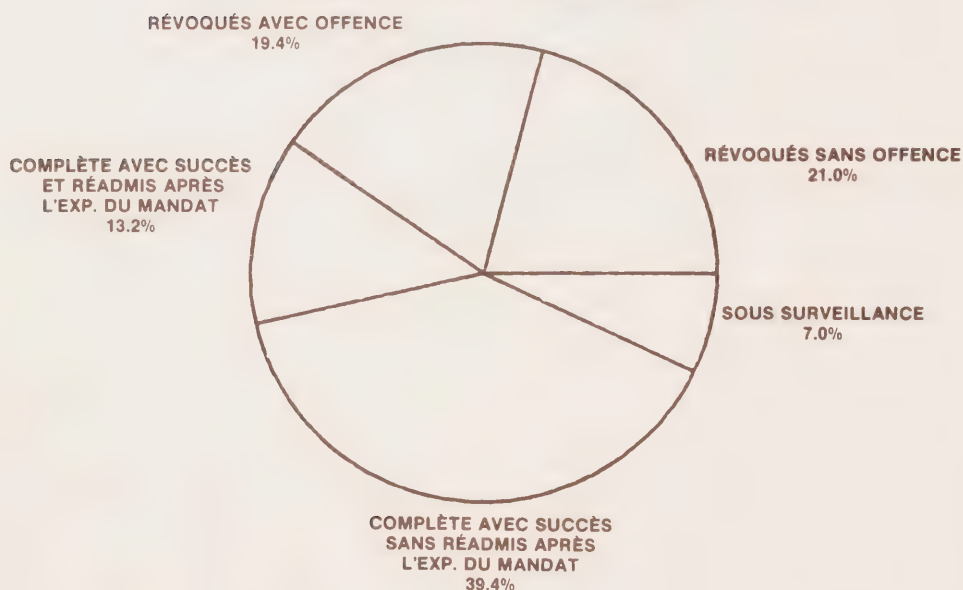
Le 11 mars 1985.

Note: L'âge moyen des détenus dans les pénitenciers fédéraux est actuellement de 30.541.

**COMPTE RENDU DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES  
TOTALES (15340) AU CANADA  
1975/76 JUSQU'À 1984/85 ET LEURS  
RÉSULTATS (JUIN 1985)**



**COMPTE RENDU DES SURVEILLANCES  
OBLIGATOIRES (25660) AU CANADA  
1975/76 JUSQU'À 1984/85 ET LEURS  
RÉSULTATS (JUIN 1985)**









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the National Parole Board:*

Mr. W. R. Outerbridge, Chairman;  
Mr. Daniel Thérien, Legal Counsel.

*De la Commission nationale des libérations conditionnelles:*

M. W. R. Outerbridge, président;  
M<sup>c</sup> Daniel Thérien, conseiller juridique.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Wednesday, April 30, 1986

Le mercredi 30 avril 1986

**Issue No. 47**

**Fascicule n° 47**

**Seventh proceedings on:**

**Septième fascicule concernant:**

Consideration of a subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code"

L'étude de la teneur du Projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du Projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel»



WITNESS:  
(See back cover)

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Robertson             |
| Flynn     | Robichaud             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Robertson             |
| Flynn     | Robichaud             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

# ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, December 17, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

*Le greffier du Sénat*

Charles Lussier

*Clerk of the Senate*

# ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 30, 1986  
(64)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:15 p.m., this day, the Deputy Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Doyle, Fairbairn, Lewis, Nurgitz and Robertson. (5)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witness:*

*From the Native Counselling Services of Alberta:*

Mr. Chester Cunningham, Executive Director.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The witness made a statement and answered questions.

At 5:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 30 AVRIL 1986  
(64)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 10, sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Doyle, Fairbairn, Lewis, Nurgitz et Robertson. (5)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoin:*

*Du Native Counselling Services of Alberta:*

M. Chester Cunningham, directeur exécutif.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 30, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4.40 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and the subject matter of Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, our witness this afternoon is Chester Cunningham, the Executive Director of the Native Counselling Services of Alberta. You will recall that we were anxious to hear from some agency that dealt in the area of native counselling.

Mr. Cunningham, if you have an opening statement, that is fine. Otherwise, we would like to cover some questions with you.

**Mr. Chester Cunningham, Executive Director, Native Counselling Services of Alberta:** Mr. Chairman, I would like to open by explaining what Native Counselling is and giving a bit of the history concerning it.

In 1963, I took employment with the Native Friendship Centre. Friendship centres are set up to act as a bridge between the native people and the non-native people in urban areas. I was hired as the program director.

**The Deputy Chairman:** When you say that you are referring, by the way, to Alberta?

**Mr. Cunningham:** Alberta, right.

**The Deputy Chairman:** Are these provincially funded agencies?

**Mr. Cunningham:** They are cost shareable. The Secretary of State pays for the friendship centres and the province also pays. It is a 50-50 cost-sharing agreement.

I was to look for programs that would assist native people coming into the city. With very little work on the part of the native organization, we could check into the recreation programs and use them. As a result of that process, I wandered into the courthouse in Edmonton one day. I came in a bit late, but I sat in the courthouse and looked at the people coming in from the prisoners' dock—the arrests and new cases. Seventy per cent of the people coming in through that door were native people. I observed that for a couple of weeks, and then I asked a couple of judges to go out to lunch with me. I felt that there was a need for some type of program, because obviously the native people were not really communicating. As the native people were called by their names, their response was a nod of the head. The judge would ask, "Are you so and so?" They would nod their head. Then the charges were read and they were asked if they understood. Part of the upbringing of the native people is that they will give you the answer that they

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 30 avril 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 40 pour étudier le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, notre témoin de cet après-midi, est Chester Cunningham, directeur général du Native Counselling Services of Alberta. Vous vous souviendrez que nous voulions entendre le témoignage d'un organisme qui s'occupe de fournir des services de consultation aux autochtones.

Monsieur Cunningham, je vous demanderais de présenter votre exposé si vous avez une déclaration préliminaire à faire. Autrement, nous aimerions vous poser certaines questions.

**M. Chester Cunningham, directeur général, Native Counselling Services of Alberta:** Très bien, monsieur le président. Je voudrais d'abord vous parler un peu de notre organisation.

J'ai commencé à travailler pour le Centre d'accueil des autochtones en 1963. Les centres accueil servent à établir des liens entre les autochtones et les non-autochtones dans les centres urbains. J'ai été embauché à titre de directeur du programme.

**Le vice-président:** Lorsque vous dites cela, vous faites allusion à l'Alberta?

**M. Cunningham:** C'est exact.

**Le vice-président:** Très bien. Ces organismes sont-ils subventionnés par la province?

**M. Cunningham:** Les dépenses des centres d'accueil sont partagées entre le Secrétariat d'État et la province. Les coûts sont partagés également.

Mon travail consistait à mettre sur pied des programmes en vue d'aider les autochtones qui arrivaient en ville. Les organisations autochtones ayant fait très peu de travail dans ce domaine, nous nous sommes inspirés des programmes de loisir. Un jour, je me suis rendu au Palais de justice à Edmonton. Je suis arrivé un peu en retard, mais je me suis installé et j'ai surveillé les détenus qu'on amenait de la salle d'attente—les anciens et les nouveaux. Soixante-dix pour cent des gens étaient des autochtones. J'ai surveillé la situation pendant quelques semaines et j'ai ensuite invité deux juges à venir déjeuner avec moi. Je sentais qu'il fallait créer un programme quelconque parce que les autochtones qui se présentaient devant le juge lorsque leur nom était prononcé ne faisaient que hocher la tête en guise de réponse. Le juge leur demandait: «Êtes-vous Untel», et ils faisaient signe que oui. Le juge lisait ensuite les accusations qui étaient portées contre eux et leur demandait s'ils comprenaient ce qu'il leur disait. Les autoch-

*[Text]*

feel you want; so they would nod their heads again. When asked if they pleaded guilty, they would also nod their head. All of them were being sentenced without giving any real communication, other than what was in the police report.

The Chief Provincial Court Judge at that time was Judge Sid Lake, who has just retired from the Court of Queen's Bench. I asked if I could help them and they said, "What area could you help in?" I said, "I am not sure, but I know that there should be more information in front of the justice system than just the police report." After we had lunch, they said, "Well, okay. Observe and find out where you feel you could fit in."

The very next morning I went into the courtroom when court opened. I will always remember a young lady from Calling Lake, which is 150 miles north of Edmonton, who was in for obtaining a cab ride by fraud. She did not even nod her head; she just looked at her feet through the whole process. I stood up and I asked the judge—I didn't know that you could ask for an adjournment—if he could suspend operations until I talked to the accused. He said, "Yes." I said, "Well, how do I go about it?"

I had to go down to the bottom floor of the courthouse and tell the sergeant in charge of the guard room that I was going to interview the young woman upstairs. I ran into a big, Irish sergeant. After I explained what I was to do, he said, "There is no way. There are enough do-gooders around this place without having an Indian."

Well, that just riled me up. I ran upstairs, and, instead of coming in the public door, I ran in the judge's entrance. Judge Rolfe was on the bench and he said, "Did you have problems?" I said, "Yes, I did, sir." I explained to him what had happened and I said, "I would still like to interview the young lady, though." So he let me go into the prisoner's dock to interview her.

I found out that she had come into the city to babysit for her sister who was going to the hospital. She thought she was going into a small town. Her sister had said, "When you get to the bus depot, hire a cab and come up to 156th Street." The cab driver ran up and down 156th Street until he ran up a bill of \$39.60, then he delivered her to the police station. It took a while—and I had to speak freely to her to find this out—but when I found out the facts, I checked out her story and her sister said, "Yes, that's correct. Where is she?"

Then I went upstairs and asked for an adjournment. I talked to the prosecutor and the judge and they withdrew the charges. Then I said to this lady, "Well, I will deliver you to your sister's place." She said, "No, I am going back to Calling Lake. If this is what the city is about, I am going back home."

I still keep in touch with her, and she has not been back to Edmonton.

After that incident, when the judges found out about it, if anybody came up and hesitated, they would ask me to interview them. It got so that I was attending the courts at 7.30 in

*[Traduction]*

tones ont toujours tendance à donner la réponse qu'ils estiment que vous voulez entendre—donc ils hochaient encore la tête. Lorsque le juge leur demandait s'ils plaidaient coupable, ils faisaient signe que oui. Tous étaient condamnés sans autre défense—autre que ce qui se trouvait dans les rapports de police.

Le juge en chef de la Cour provinciale était à ce moment-là le juge Sid Lake, de la Cour du banc de la Reine, qui vient de prendre sa retraite. Je lui ai demandé si je pouvais aider ces détenus et il m'a dit: «Dans quel domaine?» et j'ai répondu: «Je ne sais pas, mais il me semble qu'il faudrait fournir aux juges plus de renseignements que ceux qui se trouvent dans le rapport de police.» Après le déjeuner il m'a dit: «Très bien, essayez de voir ce que vous pouvez faire.»

Le jour suivant, je me suis rendu au Palais de justice dès l'ouverture. Je me souviendrai toujours de la jeune femme de Calling Lake—qui est situé à 150 milles au nord d'Hamilton—qui avait été incarcérée pour ne pas avoir payé un taxi. Elle n'a même pas bougé la tête. Elle a regardé ses pieds tout le temps. Je me suis levé et j'ai demandé au juge—je ne savais pas qu'on pouvait demander un ajournement—s'ils pouvaient suspendre l'audience jusqu'à ce que j'aie parlé à l'accusée. Il m'a répondu que oui. Et j'ai dit: «Eh bien, comment dois-je m'y prendre?»

J'ai dû descendre au premier étage du Palais de justice, et dire au sergent de service que j'allais interroger la jeune femme là-haut. Je me suis trouvé en face d'un énorme sergent Irlandais. Après lui avoir expliqué ce que j'allais faire, il m'a dit: «Pas question. Il y a déjà suffisamment de bonnes âmes par ici. On n'a pas besoin d'un Indien.»

J'étais furieux. J'ai couru jusqu'en haut et au lieu de passer par l'entrée principale, j'ai pris celle réservée au juge. Le juge Rolfe présidait une audience et il m'a demandé: «Avez-vous eu des problèmes?» J'ai répondu que oui et je lui ai expliqué ce qui était arrivé. Je lui ai dit que je voulais toujours interroger la jeune femme, et il m'a laissé aller dans la salle d'attente.

J'ai découvert qu'elle était venue en ville pour garder les enfants de sa sœur, qui entrait à l'hôpital. Elle pensait arriver dans une petite ville. Sa sœur lui avait dit de prendre un taxi pour se rendre à la 156<sup>e</sup> Avenue lorsqu'elle arriverait à la gare routière. La chauffeur de taxi a remonté et redescendu la 156<sup>e</sup> Avenue jusqu'à ce que le prix de la course s'élève à 39,60 \$. Il l'a ensuite amenée au poste de police. Il m'a fallu beaucoup de temps pour faire avouer la femme—et j'ai dû lui parler franchement—mais lorsque j'ai découvert les faits, j'ai vérifié son histoire auprès de sa sœur qui m'a dit: «Oui, c'est exact, où est-elle?»

Je suis ensuite remonté et j'ai demandé un ajournement. J'ai parlé au procureur et au juge et ils ont retiré les accusations. J'ai ensuite dit à la femme que j'allais l'amener chez sa sœur. Elle m'a dit: «Non, je retourne à Calling Lake. Si c'est ça la ville, je préfère retourner chez moi.»

Je suis resté en contact avec elle et elle n'est pas retournée à Edmonton.

Après cet incident—lorsque les juges ont su ce qui s'était passé—si un détenu se présentait devant un juge et hésitait à parler, on me demandait de l'interroger. J'étais donc au Palais



*[Text]*

the morning and basically interpreting the court system to them, telling them what their rights were, what they could do and what they could not do. At that time there was no such thing legal aid, but we did have a group of lawyers who—on speculation, and, I suppose, for their charitable work—would take the odd case, if it was warranted.

We operated out of the province for a period of about six years. Then the provincial government and the native organizations,—namely the Indian Association, which is a Status Indian group, and the Métis Association—asked me to expand the program throughout the province. So we expanded the court work throughout the province, and now we cover pretty well most of Alberta.

No sooner had we become involved in court work than alcohol quickly became major factor; so we began an alcohol education program. Then we started to get requests for people to talk to native inmates, because there was nobody talking to the people within the institutions.

We also had a contract to do parole supervision because we were complaining about the "success" of the non-native parole officers and the information that they were getting for the Parole Board. At that time the Parole Board signed a contract with us to do parole supervision. The program has slowly moved to where we now provide 19 different programs in the native community. We have also gone to family court.

We have several programs which involve the bills in question. We do parole supervision; we are slowly taking over most of the probation services in the community; we operate two native minimum security bush camps in the province and will be taking over a third one; we have a halfway house called Kochamina Residential Centre. We don't call it a halfway house, though, because we had to beat the city's zoning bylaws. It seems that, I guess, as we get older we start to beat the white man at his own game. So we went in as an apartment and got the home going.

We do find options within the native community. We now have 32 criminal court workers who operate out of band offices and we cover, pretty well, the province, where there is any number of native people.

We also have liaison people in the institutions. The first liaison program was in 1972 at Drumheller. We presented a proposal to the warden and the fellow in charge of programs, John Braithwaite. They saw a need for it, so we set up a liaison in the institution in Drumheller. We now have four people in the three federal institutions in the province. We have two operating in Drum, one in Bowden, and one at the Edmonton maximum security prison. We also have eight liaison people providing the same services to the province. They work in the

*[Traduction]*

de justice à 7 h 30 le matin pour leur expliquer en gros le fonctionnement du système judiciaire, leurs droits, ce qu'ils pouvaient faire et ne pas faire. Il n'y avait pas, à ce moment-là, de service d'aide juridique mais nous avions un groupe d'avocats qui—à tout hasard et, je suppose, par charité—défendaient à l'occasion un détenu, si cela était justifié.

Nous avons travaillé hors de la province pendant près de six ans. Ensuite, le gouvernement provincial et les organisations autochtones, c'est-à-dire l'Association des Indiens, un groupe d'Indiens inscrits, et l'Association des Métis nous ont demandé d'étendre le programme à toute la province. Nous couvrons donc maintenant presque l'ensemble de la province.

Dès que nous avons commencé à nous occuper des dossiers judiciaires, nous avons mis sur pied un programme de sensibilisation à l'abus de l'alcool car la boisson était devenue un grave problème. Nous avons ensuite commencé à recevoir des demandes pour parler aux détenus autochtones parce que personne ne les conseillait dans les établissements.

Nous avons également obtenu un contrat pour surveiller les détenus en liberté conditionnelle après nous être plaints du «succès» des agents de libération non-autochtones et des renseignements qu'ils obtenaient pour la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission a signé à ce moment-là un contrat avec nous pour que nous puissions surveiller les détenus en liberté conditionnelle. Le programme a évolué lentement et nous offrons maintenant 19 programmes différents au sein de la collectivité autochtone. Nous nous sommes également occupés de cas intéressant le tribunal de la famille.

Nous avons plusieurs programmes qui portent sur les projets de loi en question. Nous nous occupons de la surveillance des détenus en liberté conditionnelle; nous prenons lentement en charge la plupart des services de probation dans la collectivité; nous dirigeons également deux camps forestiers à sécurité minimale pour les autochtones dans la province et nous en aurons bientôt un troisième. Nous avons une maison de transition—bien qu'elle soit, surtout connue sous le nom de Centre résidentiel de Kochamina, parce que nous avons été obligés de contourner le règlement de zonage de la ville. J'ai l'impression que l'on commence à battre les Blancs sur leur propre terrain au fur et à mesure que l'on vieillit. Nous avons loué un appartement et ouvert le centre.

Il existe des possibilités au sein de la collectivité autochtone. Nous avons 32 travailleurs auprès des tribunaux dans les bureaux des bandes. Nos services s'étendent à toute la province, là où il y a quelques autochtones.

Nous avons également des agents de liaison, dans les institutions. Le premier programme de liaison a été mis sur pied en 1972 à Drumheller. Nous avons soumis une proposition au directeur et au responsable des programmes, John Braithwaite. Il ont trouvé que notre idée était bonne et nous avons ouvert un bureau de liaison à Drumheller. Nous avons maintenant quatre personnes dans les trois pénitenciers fédéraux de la province: deux à Drum, une à Bowden et une à la prison à sécurité maximale d'Edmonton. Nous avons également huit agents de liaison qui offrent les mêmes services dans la province. Ils travail-



*[Text]*

institutions, but they take their directions from me as the executive director.

We provide legal education workshops to the native communities. We have had the service of people from parole, probation, prosecutors, judges, defence counsel—anybody that they feel has something to do with the operations of the community. At one time they even asked for the undertaker because they figured they were not getting a good deal, but they wanted to find out just what the undertaker's role was and the legislation that controlled him.

We still hold workshops. This year we held 105 workshops in the community on the young offenders legislation.

We are also presently running native awareness training for people involved in the criminal justice system. We ran about 26 for Correctional Service of Canada personnel, and we do it for social workers. We are now getting into the community colleges where it is part of the curriculum, but we deal with primarily the native offender.

The Drumheller institution was the first institution to have "sweats" and "pipe ceremonies." The first one was in about 1976. We work with Correctional Service of Canada in developing a policy on culture and religion in institutions. I now understand that they have "sweats" in B.C. I know they have a cultural club in P.A., Stony Mountain has a resident elder and we have "sweats" in Drumheller, so it is an ongoing thing.

We also have a contract to provide elders to the institutions, not only for religious events but to act as counsellors, and, hopefully, as role models for the native people.

Actually, quite recently we are finding out that one of the things concerning native communities is that there is no ownership from the point of view of the native community because everything is done on a fly-in service. There are very few native people involved. You have very few native judges and native probation officers.

I was just touring some of the isolated communities and talking about crime prevention. When I went in and met the chief and band council at the council meeting I said, "What is your idea of crime prevention?" They said, "Shoot the police and the judges." I thought they were just joking, because the Indian people have a knack of joking with you, but they were serious. They said, "With the present system, the community has no ownership; everything is done from the outside. Prior to the white man's law we resolved our own problems internally and people were disciplined internally. With the new system, we have no say in it." But, we are working with the Attorney General in Alberta to develop, hopefully, some ownership.

We have concerns about the two bills. Concerning the length of sentencing, we feel that all parties within the criminal justice system either don't know what the other party is doing, or don't care. I say that because I have sat in and watched judges

*[Traduction]*

lent dans les établissements, mais prennent leurs instructions de moi, en tant que directeur général.

Nous offrons des ateliers d'éducation juridique aux autochtones. Nous avons eu recours à des agents de libération et de probation, à des procureurs, à des juges, à des avocats de la défense—à n'importe qui participent à la vie de la collectivité. Ils ont même fait appel, à un moment donné, à l'entrepreneur des pompes funèbres parce qu'ils l'estimaient trop coûteux. Ils voulaient savoir quel était le rôle de l'entrepreneur et connaître la loi à laquelle il était assujéti.

Nous offrons toujours des ateliers. Cette année, nous en avons organisé 105 pour sensibiliser les gens à la Loi sur les jeunes contrevenants.

Nous avons également des programmes d'information sur les autochtones, destinés à ceux travaillant avec le système de justice pénale. Nous avons organisé environ 26 ateliers pour les employés du Service correctionnel du Canada, ainsi que pour les travailleurs sociaux. Nous offrons maintenant des ateliers dans les collèges communautaires, ces ateliers font partie du programme scolaire même s'ils portent surtout sur le détenu autochtone.

Drumheller a été le premier établissement à avoir des saunas et des cérémonies de calumets. Cela remonte à 1976. Nous collaborons avec le Service correctionnel du Canada pour élaborer une politique culturelle et religieuse dans les établissements. Ils ont maintenant des saunas en Colombie-Britannique. Je sais qu'ils ont leur club culturel à P.A. Il y a un ancien qui réside à Stony Mountain et nous avons des saunas à Drumheller. Il s'agit d'un programme continu.

Nous avons également un contrat en vue de détacher des anciens dans les établissements non pas seulement pour présider les cérémonies religieuses mais également pour agir à titre de conseillers et, nous l'espérons, pour servir d'exemple aux autochtones.

En fait, nous avons découvert récemment que les collectivités autochtones ne possèdent pas leurs propres services parce que tout vient de l'extérieur. Il y a très peu d'autochtones dans ces programmes. Il y a très peu de juges et d'agents de probation autochtones.

J'ai visité certaines des collectivités isolées et j'ai parlé de la prévention du crime. Lorsque j'ai rencontré le chef et le conseil de bande au cours d'une réunion, je leur ai demandé: «Comment comprenez-vous la prévention du crime?» Ils m'ont répondu: «Tirer sur la police et les juges.» Je pensais qu'ils plaisantaient comme les autochtones ont l'habitude de le faire. Mais ils étaient sérieux. Ils m'ont dit: «Avec le système actuel, la collectivité n'a pas de services; tout vient de l'extérieur. Avant que l'homme blanc ne nous impose ses lois, on réglait nos propres problèmes et on punissait nos gens. Avec le nouveau système, nous n'avons rien à dire.» Mais nous collaborons avec les procureurs généraux d'Alberta et nous espérons changer la situation.

Les deux projets de loi nous préoccupent. En ce qui concerne la durée de la peine, nous avons l'impression que les parties composant le système de justice pénale ignorent ce que font les autres, ou s'en moquent tout simplement. J'ai vu dans des

## [Text]

sentence people and, knowing that for "good" time they are going to get one third taken off their sentence, they then gauge their sentence by it. I have seen judges recommend sentencing in different programs and there is no way the services get to the offender, because once the judge passes sentence it turns over to the correctional people. I say this because we have had to follow up on some of the judge's recommendations without liaison people in the institution.

We also feel that the institutions work towards detaining the people and obtaining a release. I sat as a community board member, as well as an assistant to people on parole, and I felt that most of the institutional staff, parole staff, and Parole Board were not aware of the programs available in the community. I am not sure whose fault it is, but I have taken it upon myself, on behalf of the Native Counselling, to let every one of these groups know what services are there. But it seems to me that, once they have performed the role they felt they had in the criminal justice system, they didn't really care what happened.

I was also a member of the Carson Committee which looked at the management of jails. One of the things that we felt was that people involved in the criminal justice system did not really know what they were doing when they sentenced a person to an institution. They didn't know what the institution could provide for him and they did not know what parole could do for him.

**The Deputy Chairman:** Have you dealt with what we call the "gating" aspect? Your comment, I take it, is that MS is good, but do you have any comment about either the very sick or the very dangerous offender who, in the eyes of the authorities, is nearly certain to commit another offence right away? Do you have any comment to us about how you deal with that situation?

**Mr. Cunningham:** The recent statistics have indicated that about 60 per cent of the violent inmates are native. A lot of them are there for offences committed while drinking, and, 90 per cent of the time against another native—a one-shot thing.

I think that mandatory supervision is a good thing. I think they need that supervision; but a lot of inmates—as well as a lot of my staff—feel that mandatory supervision is considered when a judge sentences that individual. He will say, "I am going to give him nine years because he is going to be out in six, and I figure that the charge warrants six years." Judges consider that. I polled my court workers and they indicated that also. I think it is included in the consideration of the length of the sentence.

I used to like the earned remission programs that they had where you could earn time off. I don't think it is working in the

## [Traduction]

salles d'audience des juges réduire d'un tiers la peine d'un détenu qui s'était bien comporté; ils se fondaient sur ce critère pour fixer la sentence. J'ai vu des juges recommander que les détenus purgent leur peines participant à plusieurs programmes. Donc, le détenu ne peut avoir accès aux services parce que, une fois que le juge prononce la sentence, le détenu est remis entre les mains des employés du Service correctionnel. Si je dis cela, c'est parce que nous avons dû adopter certaines recommandations du juge sans agents de liaison dans l'établissement.

Nous croyons également que les établissements cherchent à garder le détenu en détention et à compromettre ainsi ses chances de libération. J'ai siégé à un conseil communautaire et j'ai aidé des détenus qui étaient en liberté conditionnelle. J'avais l'impression que la plupart des employés des établissements, les agents de libération ainsi que la Commission nationale n'étaient pas au courant des programmes qu'offraient la collectivité. Je ne sais pas qui en est responsable, mais je me suis chargé, au nom du *Native Counselling* de sensibiliser ces gens aux services qui sont offerts. J'ai l'impression qu'ils se moquent pratiquement de ce qui arrive une fois qu'ils ont rempli le rôle qu'ils sont tenus de jouer au sein du système de justice pénale.

J'ai également siégé au comité Carson qui a été chargé d'examiner la question de l'administration des prisons. Nous avons découvert que les gens, dans le système de justice pénale, ne savaient pas vraiment ce qu'ils faisaient lorsqu'ils condamnaient une personne à purger une peine dans un établissement. Ils ne savaient pas ce que l'établissement était en mesure de leur offrir ni ce que la libération conditionnelle pouvait leur apporter.

**Le vice-président:** Avez-vous examiné ce que l'on appelle la «procédure de blocage»? Vous dites que le programme de surveillance obligatoire est efficace, mais que pensez-vous des contrevenants qui sont très malades mentalement ou très dangereux et qui, aux yeux des autorités, risquent de commettre un autre crime immédiatement? Avez-vous des commentaires à faire là-dessus?

**M. Cunningham:** Les dernières statistiques démontrent qu'environ 60 p. 100 des détenus violents sont des autochtones. Bon nombre ont commis des crimes en état d'ébriété et se sont livrés à des voies de fait sur d'autres personnes et dans 90 p. 100 des cas, sur un autochtone—il s'agit de détenus qui n'ont commis qu'une seule infraction.

Je crois que la surveillance obligatoire est une bonne chose. Ils ont besoin de surveillance, mais un grand nombre de détenus—et ainsi que bon nombre de mes employés—estiment que l'on ne tient compte de la surveillance obligatoire que lorsqu'un juge prononce une sentence. Il dira: «Je vais le condamner à neuf ans de prison parce qu'il va être libéré dans six ans. Il mérite d'être condamné à six ans pour l'infraction qu'il a commise.» Voilà ce dont les juges tiennent compte. J'ai interrogé mes employés et ils m'ont répondu la même chose. Je crois également que l'on tient compte de ce facteur lorsqu'on fixe la durée de la peine.

J'aimais bien le programme de réduction méritée de peine qui permettait justement aux détenus de réduire la durée de



*[Text]*

institutions. I am not just sure why it is not working, but I think that the institutions are more security-conscious than they are program-conscious. I think that more programs should be available for the native people, or for people in the prisons.

**The Deputy Chairman:** Just so I understand you, the current system—never mind change—which has, at the two-thirds point mandatory supervision that automatically, but not necessarily earned remission, is not working?

**Mr. Cunningham:** No. I think they feel that it is automatic and they should be getting it off anyway, and now they are going to be supervised on it, whereas with the previous system if they were released at two thirds, there was no supervision. They were released at two thirds.

**The Deputy Chairman:** What I want to get at is this: Which is better?

**Mr. Cunningham:** I think knowing what the sentence will be at the sentencing process is better than being sentenced and then being told, "You are going to be put on mandatory supervision." They feel that mandatory supervision is sentencing them again—is adding to their sentence.

**The Deputy Chairman:** To make them serve time. I didn't want to take away from your comments, but it just struck me at the time.

We are told that there is a very small percentage of very dangerous inmates. What would your comment be? Because our committee has heard some representations that, at the time of sentencing, a potentially dangerous person should be told that but is not going on the every-day mandatory supervision program, he is being watched to see if he can be released, whereas the other 98 per cent will just have the ordinary program. What is your view of that?

**Mr. Cunningham:** I believe that there are some inmates that should be kept in, but I believe that there are not that many. Too often the judgment is based on the offence. We recently met with 50 inmates at Bowden and heard their concerns on parole. One of their main criticisms of the Parole Board was that the Parole Board spent far too much time on the offence and not enough time on what we did to improve ourselves while we were in the institution.

**The Deputy Chairman:** I am sorry to have interrupted you; go ahead.

**Mr. Cunningham:** They also indicated that they felt that the Parole Board was intimidating. They felt that there was too much discretion left to the individual counsellor and that, if there was a personality problem, he would not recommend that you get out. They thought that some of the time spent at a parole hearing was not enough. I felt the same thing as I sat as

*[Traduction]*

leur peine. Toutefois, je ne crois pas que le programme connaisse beaucoup de succès dans les établissements, et je ne sais pas pourquoi. Mais je crois que les établissements accordent plus d'importance à la sécurité qu'au programme. Je crois qu'un plus grand nombre de programmes devraient être offerts aux autochtones ou pour les détenus incarcérés.

**Le vice-président:** Dans le système actuel—et ne parlons pas des changements—qui permet à un détenu d'être libéré sous surveillance obligatoire après avoir purgé les deux tiers de sa peine, vous dites que le programme de réduction automatique de peine, mais non pas nécessairement méritée, ne marche pas?

**M. Cunningham:** Non. Je crois qu'ils ont l'impression que la réduction de peine est accordée automatiquement et qu'ils doivent de toute façon l'obtenir. Ils vont maintenant faire l'objet d'une surveillance alors que dans le passé, s'ils étaient remis en liberté après avoir purgé les deux tiers de leur peine, ils ne l'étaient pas. Ils étaient libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine.

**Le vice-président:** Voilà où je veux en venir; qu'est-ce qui est mieux?

**M. Cunningham:** Je crois qu'il est préférable pour les détenus de connaître la durée de leur peine au moment où le juge prononce la sentence plutôt d'être condamné à une peine et d'apprendre par la suite qu'ils seront placés sous surveillance obligatoire alors qu'ils estiment que cela ne fait que prolonger leur peine.

**Le vice-président:** Pour qu'ils demeurent incarcérés en prison. Je ne voulais pas vous interrompre, mais cela m'a frappé.

On nous a dit qu'un très faible pourcentage de détenus sont très dangereux. Qu'en pensez-vous? Certains témoins nous ont dit que, au moment de prononcer la sentence, il faudrait dire à un détenu potentiellement dangereux qu'il ne participera pas au programme de surveillance obligatoire quotidien mais qu'il sera surveillé pour voir s'il peut être remis en liberté. Les autres 98 p. 100, eux, bénéficieront seulement du programme ordinaire. Que pensez-vous de cela?

**M. Cunningham:** Je crois que certains détenus devraient demeurer en prison. Toutefois, je ne crois pas qu'il y en ait beaucoup. Le jugement est trop souvent fondé sur la nature de l'infraction. Nous avons récemment rencontré, à Bowden, 50 détenus qui nous ont fait part de leurs préoccupations au sujet de la libération conditionnelle. Ils reprochaient surtout à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'accorder trop d'attention à la nature de l'infraction et pas assez à ce qu'ils faisaient pour s'améliorer pendant leur incarcération.

**Le vice-président:** Je m'excuse de vous avoir interrompu. Continuez.

**M. Cunningham:** Ils trouvaient la Commission intimidante. Ils estimaient que le conseiller bénéficiait d'un trop grand pouvoir discrétionnaire et que s'il y avait un conflit de personnalité entre le détenu et le conseiller, ce dernier ne recommandait pas que le détenu soit remis en liberté. Ils estimaient que les audiences de libération conditionnelle n'étaient pas assez longues. J'ai la même impression en tant que membre du conseil



[Text]

a community board member—that I was there deciding on this fellow's life and we might have a short interview with him.

**The Deputy Chairman:** What you are saying then, is that, generally, inmates perceive the Parole Board as being unfair.

**Mr. Cunningham:** Right.

**The Deputy Chairman:** Is there a perception among native inmates that the Parole Board is another piece of the justice system without which there is any ownership? Do they feel that, as a matter of fact, it is a white establishment, and it has some prejudice built into that as well?

**Mr. Cunningham:** They feel that the Parole Board does not know enough about the native community to make a fair judgment and they feel that the correctional services personnel do not know enough about what is available in the native community. I have gone out and done parole reports which are almost exactly the opposite to what the parole services personnel did.

**Senator Robertson:** How many native people are there on the Parole Board?

**Mr. Cunningham:** I believe we have one full-time member in B.C., Kathy Lewis, and we have one part-time member in the prairie region.

**Senator Robertson:** And in the areas where they are working on Parole Boards, what is the percentage of native people?

**Mr. Cunningham:** I think the Prairie region has the largest number of native people and they have one part-time Parole Board member.

**The Deputy Chairman:** Perhaps Senator Fairbairn or Senator Doyle might remember, because we were told in Stony Mountain the percentage of native inmates to the overall population. What was it? Do you recall?

**Senator Fairbairn:** Wasn't it around 70?

**Senator Robertson:** Was it 70 per cent?

**The Deputy Chairman:** I think so.

**Mr. Cunningham:** In Manitoba the incarceration rate of natives is about 58 per cent and I think Saskatchewan is 46 per cent. But even Drumheller is up around 38 to 40 per cent.

**Senator Robertson:** What is the reason? Why in the world have they not more native people on the Parole Board?

**Mr. Cunningham:** Well, at one time they had three full-time board members. I think one of them was Bill Mussle, who was in the B.C. region, and then they had a lady from Winnipeg, Dorothy Best. One of the complaints of the native people was that there were not enough native people on the Parole Board.

[Traduction]

communautaire, parce que je dois prendre une décision qui touche la vie d'une personne et je ne peut avoir qu'un bref entretien avec elle.

**Le vice-président:** Donc, les détenus estiment, en règle générale, que la Commission nationale des libérations conditionnelles est injuste.

**M. Cunningham:** C'est juste.

**Le vice-président:** Les détenus autochtones ont-ils l'impression que la Commission nationale des libérations conditionnelles est un autre élément du système judiciaire auquel ils se sentent étrangers? En réalité, c'est une institution de Blancs qui n'est pas dépourvue de préjugés.

**M. Cunningham:** Ils estiment que la Commission ne connaît pas suffisamment la collectivité autochtone pour rendre un jugement équitable, et que le personnel du Service correctionnel ne sait pas bien quels services offre la collectivité autochtone. Je me suis déplacé et j'ai préparé des rapports de libération conditionnelle qui contredisent presque exactement ceux de la Commission.

**Le sénateur Robertson:** Combien d'autochtones font partie de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**M. Cunningham:** Je crois qu'un autochtone est membre à temps plein en Colombie-Britannique, il s'agit de Kathy Lewis. Un autochtone est membre à temps partiel dans la région des Prairies.

**Le sénateur Robertson:** Dans ces régions où des autochtones font partie de la Commission des libérations conditionnelles, quel est le pourcentage d'autochtones?

**M. Cunningham:** Je crois que c'est la région des Prairies qui en compte le plus grand nombre et un autochtone y est membre à temps partiel de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**Le vice-président:** Peut-être le sénateur Fairbairn, ou le sénateur Doyle, s'en souviendraient-ils, parce qu'on nous l'a dit à Stony Mountain. Quel est le pourcentage de détenus autochtones par rapport à la population totale? Vous en souvenez-vous?

**Le sénateur Fairbairn:** Était-ce 70?

**Le sénateur Robertson:** Était-ce 70 p. 100?

**Le vice-président:** Je crois que oui.

**M. Cunningham:** Au Manitoba, les autochtones représentent 58 p. 100 de la population carcérale, et je crois qu'en Saskatchewan ils en représentent 46 p. 100. Toutefois, à Drumheller, je crois qu'ils en représentent de 38 à 40 p. 100.

**Le sénateur Robertson:** Pourquoi? Pourquoi diable la Commission des libérations conditionnelles ne compte-t-elle pas plus d'autochtones?

**M. Cunningham:** Il fut un temps où elle avait trois membres à temps plein. L'un d'eux était, je pense, Bill Mussle, de la Colombie-Britannique; puis, il y a eu une dame de Winnipeg, Dorothy Best. D'ailleurs, les autochtones déploient que la Commission des libérations conditionnelles ne les représente pas suffisamment.

[Text]

**Senator Lewis:** You have just referred to members of the Board, but I gather that on occasion you have yourself had input to the parole hearings?

**Mr. Cunningham:** Yes. I have sat as an assistant.

**Mr. Lewis:** Yes, but not as a member of the Board.

**Mr. Cunningham:** Well, as a member of a community board which sat on the dangerous offenders and the lifers.

**Senator Lewis:** Oh, yes, I see. Is there any method, generally, in which you can have input to parole hearings?

**Mr. Cunningham:** Well, our liaison people at the institutions are now starting to ask to go as witnesses. The Drumheller institution has made an excellent move in allowing our liaison there, who has been with us for 10 years, to sit on senior management meetings and be a contributing member. It seems that we have fewer problems in Drumheller than any other institution because of the warden's relationship with our liaison person.

**Senator Lewis:** Do the Parole Boards ask you for observations at all?

**Mr. Cunningham:** Only when we prepare the community assessment, the CIs, community investigations, but not on institutional matters. We sit as witnesses.

**The Deputy Chairman:** You sit as?

**Mr. Cunningham:** Witnesses with the native inmate hearings and the Parole Board hearings—or as assistants rather, not witnesses.

**Senator Lewis:** Oh I see, assistants.

**Mr. Cunningham:** I know at Drumheller the counsellors, the living unit officers, and our staff make sure that they make representation to them, but that isn't consistent in all institutions.

**The Deputy Chairman:** The National Parole Board Act does provide not just for counsel but for virtually any kind of assistance—a friend, or whatever, can appear with you, I think.

**Mr. Cunningham:** Yes, they do.

**The Deputy Chairman:** Is it very common that someone out of the native community, out of one of your agencies—an agency, as a matter of fact, like yours—would accompany most native applicants?

**Mr. Cunningham:** No. It happens in Drum quite a bit. I have sat as a witness to one parole hearing in Bowden with a young native inmate.

**The Deputy Chairman:** So in some institutions it is less?

**Mr. Cunningham:** It is less.

**Senator Lewis:** If a person in the institution made an application to the Parole Board, would you necessarily know about that, or is it up to the applicant to get in touch with your people?

[Traduction]

**Le sénateur Lewis:** Vous venez tout juste de parler des membres de la Commission, mais il me semble que, à l'occasion, vous avez déjà vous-même participé à des audiences de libération conditionnelle?

**M. Cunningham:** Oui. J'y ai participé comme conseiller.

**M. Lewis:** Pas en tant que membre de la Commission.

**M. Cunningham:** En tant que membre d'un conseil communautaire qui se réunissait pour étudier le cas de délinquants dangereux et de condamnés à perpétuité.

**Le sénateur Lewis:** Je vois. Vous est-il possible de participer aux audiences de libération conditionnelle?

**M. Cunningham:** Les responsables de la liaison qui se trouvent dans les institutions pénitentiaires commencent à demander à participer comme témoins. L'institution Drumheller a eu une très heureuse initiative en permettant à notre agent de liaison affecté là-bas, et qui est à notre service depuis dix ans, d'assister à des réunions de la haute direction et d'y prendre la parole. Or, il semble que nous ayons moins de problèmes à Drumheller que dans toute autre institution, et ce grâce aux liens qu'entretiennent la directeur et notre agent de liaison.

**Le sénateur Lewis:** La Commission des libérations conditionnelles vous demande-t-elle votre avis?

**M. Cunningham:** Seulement quand nous préparons l'évaluation, l'enquête communautaire, mais non pas sur l'aspect institutionnel. Nous siégeons comme témoins.

**Le vice-président:** Comme?

**M. Cunningham:** Comme témoins, avec les détenus autochtones, et aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles, comme conseillers, non pas en tant que témoins.

**Le sénateur Lewis:** Comme conseillers.

**M. Cunningham:** Je sais qu'à Drumheller, les conseillers, les agents d'unités résidentielles et notre personnel, prennent soin de lui faire des représentations, mais il n'en est pas de même dans toutes les institutions.

**Le vice-président:** La Loi sur la libération conditionnelle de détenus ne prévoit pas que la comparution d'un conseiller, mais aussi d'une multitude d'auxiliaires, d'amis, il me semble, qui peuvent accompagner le détenu.

**M. Cunningham:** C'est exact.

**Le vice-président:** Est-il très fréquent que quelqu'un d'étranger à la collectivité autochtone, et à des organismes comme le vôtre, accompagne un demandeur autochtone?

**M. Cunningham:** Non. Sauf à Drumheller. Au cours d'une audience de libération conditionnelle à Bowden, j'ai siégé comme témoin en compagnie d'un jeune autochtone.

**Le vice-président:** C'est donc moins fréquent dans certaines institutions?

**M. Cunningham:** C'est exact.

**Le sénateur Lewis:** Quand un détenu d'une institution présente une demande à la Commission, en êtes-vous nécessairement informés, ou est-ce au détenu qu'il revient de contacter vos responsables?



[Text]

**Mr. Cunningham:** It is up to the applicant to get in touch with us.

**Senator Lewis:** I see. So if they do not know that these services are available—

**Mr. Cunningham:** No. But, if they approach us, we will help them prepare their parole application.

**Senator Lewis:** If they approach you; but it is not in general. You would not hear about the applications unless they came to you.

**Mr. Cunningham:** No. That's right.

**The Deputy Chairman:** I appreciate the problem you are talking about, but I am having this small difficulty: Why wouldn't you be spreading the word in and through the institutions, that you are there to help? I would like to think that in every instance an inmate would know that that service is available. Now, if he consciously said—and very often whether it is reasons of anger or reasons of disappointment, or whatever—"go to blazes," then you wouldn't help. I suppose, if you are doing your job, then almost all of the inmates know that this service is available.

**Mr. Cunningham:** We try to reach all of them, but I think it is a numbers game. We have one liaison for possibly eighty inmates. We not only provide services in the area of parole, but we also provide liaison services to the outside native organizations and quite often act as counsellors.

**The Deputy Chairman:** I wasn't commenting on the work that you would do for those that wanted it, I was just talking about them knowing about the availability of the service. It is a little surprising to me that there would not be almost 100 per cent knowledge of the service—not use of it.

**Mr. Cunningham:** I think that there is a knowledge of it, but I think it is the individual's choice on that.

**Senator Lewis:** The institutions themselves do nothing to bring this to the attention of the inmates.

**Mr. Cunningham:** I think there is a certain amount of jealousy involved with the parole officers and the counsellors in the native liaison doing that. We have to work within that institution and we have noticed that.

**The Deputy Chairman:** I see what you are saying: a competitiveness.

**Mr. Cunningham:** Right.

**Senator Lewis:** Regarding those concerns of yours, have you made any representations to the office of the Solicitor General or to the justice system in general, if I may put it that way?

**Mr. Cunningham:** We have a native advisory committee to the commissioner with which we discuss problems. The representative from Correctional Service has always been the deputy commissioner in charge of the program. However, I have personal contact with the commissioner. Prior to that, I acted as a consultant on native offenders to the Honourable Robert Kaplan, when he was the Solicitor General.

[Traduction]

**M. Cunningham:** C'est à lui de décider s'il veut nous contacter.

**Le sénateur Lewis:** Je vois. Alors, si les détenus ignorent l'existence de ces services...

**M. Cunningham:** Non. Mais, s'ils communiquent avec nous, nous les aidons à préparer leur demande de libération conditionnelle.

**Le sénateur Lewis:** S'ils communiquent avec vous, mais ce n'est pas toujours le cas. Vous n'entendez pas parler des demandes de libération conditionnelle à moins que les détenus vous contactent.

**M. Cunningham:** C'est juste.

**Le vice-président:** Je comprends bien le problème dont vous parlez, mais je me demande pourquoi vous ne feriez pas connaître l'existence de vos services aux détenus des institutions pénitentiaires auxquels vous êtes censés venir en aide? Il serait bon de savoir que dans tous les cas les détenus connaissent l'existence de ce service. Cependant, si le détenu se dit, soit par colère soit par dépit, «qu'ils aillent se faire voir», vous ne servez alors à rien. Il me semble que si vous faites votre travail, presque tous les détenus savent que ce service existe.

**M. Cunningham:** Nous essayons de les joindre tous, mais nos ressources sont limitées. Nous avons un agent de liaison pour 80 détenus. Mis à part le domaine des libérations conditionnelles, nous offrons aussi des services à des organisations autochtones extérieures, et, agissons très souvent comme conseillers.

**Le vice-président:** Je ne pensais pas au travail que vous accomplissez pour ceux qui vous en font la demande, mais à la nécessité de faire connaître vos services aux détenus. Je m'étonne un peu de constater que tout le monde ne connaît pas l'existence du service. Je ne parle même pas d'y recourir.

**M. Cunningham:** Je pense qu'on le connaît, mais que c'est aux détenus de faire un choix.

**Le sénateur Lewis:** Les institutions ne font rien pour informer les détenus.

**M. Cunningham:** Je pense que, par jalousie, les agents de libération conditionnelle ne voient pas d'un très bon œil que les agents de liaison avec les détenus autochtones s'en chargent. Nous travaillons à cette institution et l'avons constaté.

**Le vice-président:** Je vois; vous dites qu'il y a une certaine concurrence.

**M. Cunningham:** C'est juste.

**Le sénateur Lewis:** A propos de ce qui vous préoccupe, vous êtes-vous adressé au Bureau du Solliciteur général ou au responsable du système judiciaire?

**M. Cunningham:** Nous avons abordé certaines questions avec un comité consultatif autochtone qui fait rapport au commissaire. Le représentant du Service correctionnel a toujours été le sous-commissaire responsable du programme. Pour ma part, je communique directement avec le commissaire. Avant cela, j'ai été conseiller en matière de délinquance autochtone auprès de l'honorable Robert Kaplan, à l'époque où il était Solliciteur général.



[Text]

**Senator Doyle:** How often have you been in the presence of the Solicitor General?

**Mr. Cunningham:** Mr. Kaplan and I used to phone one another. I met Mr. MacKay a couple of times and I have met Mr. Perrin Beatty once or twice at different functions. I was in Milan, Italy, at a UN conference which he also attended, but we did not have time to discuss anything. We are attempting to set up an advisory committee on native people and the criminal justice system, which committee would consult with both the Solicitor General and the Minister of Justice.

**Senator Doyle:** Are you optimistic about that?

**Mr. Cunningham:** I think there is a good chance that that will come about.

**The Deputy Chairman:** Tell me the difference in the system over the last 10 years in terms of the native community.

**Mr. Cunningham:** I think the response from both the federal and the provincial people has been one of assistance to the native offender. I know that my program has expanded. Ten years ago, I had a staff of about 34 involved in three or four programs. I now have a staff of 164, 150 of whom are natives.

I think that the federal and provincial people have admitted that they failed in the area of the native offender, and they are starting to ask us to work with them.

**The Deputy Chairman:** Without putting words into your mouth, then, there has been an improvement.

**Mr. Cunningham:** There has definitely been an improvement.

**Senator Fairbairn:** Some senators, among them Senator Doyle, myself, Senator Nurgitz and Senator Hastings, recently visited some of the institutions in western Canada. Certain provisions of this legislation have been causing concern. Part of that concern revolved around the role of the Parole Board in terms of its being the decision-making body governing whether a person would be considered likely to commit a dangerous offence and therefore ought not to be allowed out after serving two-thirds of his sentence. What is your view on this? What is your opinion on the role of the Parole Board? What have you encountered, if anything, by way of a reaction from native inmates on this proposition?

**Mr. Cunningham:** Before coming here today I discussed this matter with a number of my staff, which includes two people on parole. We tossed the idea around. They thought that the release date was decided when they were sentenced and they felt that mandatory supervision was an additional control upon it. It frustrated them when they found out that, because of something that happened within the institution or even in relation to the offence at a previous time, they were being re-sentenced.

[Traduction]

**Le sénateur Doyle:** Combien de fois avez-vous rencontré le Solliciteur général?

**M. Cunningham:** M. Kaplan et moi communiquions par téléphone. J'ai rencontré M. MacKay à quelques reprises et M. Perrin Beatty à une ou deux occasions. Je me suis trouvé à Milan, en Italie, à une conférence des Nations unies à laquelle il participait aussi. Toutefois nous n'avons pas eu l'occasion de parler vraiment. Nous nous efforçons de constituer un comité consultatif sur les liens entre les autochtones et le système pénal. Ce comité ferait rapport au Solliciteur général et au ministre de la Justice.

**Le sénateur Doyle:** Avez-vous bon espoir de le voir naître?

**M. Cunningham:** Je pense que nous avons de bonnes chances de réussir à l'instaurer.

**Le vice-président:** Pouvez-vous décrire comment le système judiciaire a évolué au cours des dix dernières années en ce qui concerne la communauté autochtone?

**M. Cunningham:** Les responsables fédéraux et provinciaux se sont efforcés de venir en aide aux délinquants autochtones. Je sais que mon programme a pris de l'expansion. Il y a dix ans, je dirigeais un personnel de 34 personnes affectées à trois ou quatre programmes. Nous avons maintenant un effectif de 164 personnes, dont 150 sont des autochtones.

Je crois que les responsables fédéraux et provinciaux ont reconnu n'avoir pas su aborder la situation des délinquants autochtones, mais ils commencent à nous demander de collaborer avec eux.

**Le vice-président:** Je n'essaie pas de vous faire dire des choses, mais il y a eu amélioration?

**M. Cunningham:** Certainement.

**Le sénateur Fairbairn:** Le sénateur Doyle, le sénateur Nurgitz, le sénateur Hastings et moi-même, entre autres, avons récemment visité quelques institutions de l'Ouest. Certaines dispositions de ce texte législatif sont préoccupantes. Notamment celles qui ont trait au rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles en tant qu'organisme qui décide si une personne est considérée comme susceptible de commettre une infraction dangereuse et ne devrait donc pas être libérée sous conditions après avoir purgé les deux tiers de sa peine. Qu'en pensez-vous? Que pensez-vous du rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles? Quelle réaction avez-vous pu constater chez les détenus autochtones relativement à ce projet de loi?

**M. Cunningham:** Avant de comparaître ici aujourd'hui, j'ai abordé la question avec certains membres de mon personnel, dont deux bénéficient d'une libération conditionnelle. Nous avons examiné cette question. Ils estiment que la date de leur libération a été fixée au moment de leur sentence et que la surveillance obligatoire est un instrument de contrôle supplémentaire. C'est avec frustration qu'ils ont constaté que, à cause d'une chose qui s'était produite à l'institution ou au moment de l'infraction qu'ils ont commise, on leur infligeait une nouvelle sentence.

*[Text]*

Even within the native community, parole release is not understood. The community feels that people released on parole have finished serving their sentences and are under no restrictions. We have to tell them that these people have been released from the institution but that they are really still under the care of correctional services, that correctional services releases them into the community but under supervision. It is difficult for the native people to understand that. Even the interpretation of the word "probation" in Cree is that someone is released. Yet he is not released, and this causes confusion.

**Senator Fairbairn:** Would you say that in the minds of the majority of the native people, at the time of sentencing they figure that that is it?

**Mr. Cunningham:** They figure that everything is taken into consideration and that that is what things should be based on.

**The Deputy Chairman:** By that you mean that they think they are really getting two-thirds of the sentence the judge imposes? If the judge were to impose a sentence of nine years, for example, they would automatically assume that the accused would serve six?

**Mr. Cunningham:** Yes, because they keep that release date in mind.

**Senator Fairbairn:** So he or she finds out later that nine is nine, when the Parole Board makes the decision, after six years has passed, not to release the prisoner. This was brought up to us during our discussions as something that is of great concern to inmates on two main counts: first, that the Parole Board is not in a position to make those value judgments on whether a person should be let out after six rather than nine years; secondly, that these decisions should be made at the time of sentencing. Furthermore, if this legislation is passed, it could cause great unrest and possible violence within the prison community when it comes into effect.

Is there enough of an understanding within the native prison population to even be discussing these concerns or fears at this point? To what degree have you run into it?

**Mr. Cunningham:** We have run into it. In fact, we have asked whom they would prefer to take this role, if there had to be someone in a decision-making role. They said they would like to see a tribunal made up of someone from the institution, someone from the Parole Board and someone from the native community. This tribunal would operate in much the same way as the community board members respecting the dangerous offenders and "lifers."

**The Deputy Chairman:** If we were to substitute the courts for the Parole Board, in terms of the decision-making body to which Senator Fairbairn has referred, would it make a difference at all in the view of the native people? Would it be a better alternative?

**Mr. Cunningham:** No, I do not think it would be any better.

*[Traduction]*

Même au sein de la communauté autochtones, on ne comprend pas les mécanismes de libération conditionnelle. La collectivité croit que les détenus libérés sous conditions ont complètement purgé leur peine et n'ont donc plus de comptes à rendre. Nous devons leur expliquer que ces détenus ont été libérés de l'institution mais qu'ils demeurent sous la surveillance des services correctionnels, que ceux-ci les remettent en liberté dans la collectivité, mais sous surveillance. Il est difficile pour les autochtones de le comprendre. Même l'équivalent cri du terme «libération sous conditions» est libération. Or, le détenu n'est pas libéré. De là vient la confusion.

**Le sénateur Fairbairn:** Diriez-vous que, au moment de la sentence, la majorité des autochtones se rendent compte qui les choses se passent ainsi?

**M. Cunningham:** Ils estiment qu'on tient et qu'on doit tenir compte de tout.

**Le vice-président:** Vous voulez dire qu'ils croient vraiment qu'on ne leur demandera de purger que les deux tiers seulement de la sentence infligée par le juge? Si, par exemple, celui-ci inflige une sentence de neuf ans, le détenu autochtone estime aussitôt qu'il devra en purger six?

**M. Cunningham:** Oui, parce que c'est la date de libération qu'il retient.

**Le sénateur Fairbairn:** Ainsi, c'est plus tard que le ou la détenue se rend compte qu'une sentence de neuf ans dure bien neuf ans. Quand la Commission des libérations conditionnelles décide, au bout de six ans, de ne pas le ou la libérer. Au cours des entretiens que nous avons eus, nous avons constaté que les détenus se préoccupent grandement de deux aspects: premièrement le fait que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'est pas en mesure de juger s'il convient de libérer une personne au bout de six ans plutôt qu'au bout de neuf ans; deuxièmement, le fait que ces décisions doivent être prises au moment de la sentence. En outre, si ce texte de loi entre en vigueur il pourrait susciter beaucoup d'agitation et de violence dans les pénitenciers.

Est-ce que les détenus autochtones comprennent suffisamment bien la question pour parler de ces préoccupations ou de ces craintes? Avez-vous approfondi la question?

**M. Cunningham:** Nous l'avons fait. En réalité, nous leur avons demandé à qui ils aimeraient voir confier ce rôle, si quelqu'un doit assumer la responsabilité de cette décision. Ils ont dit souhaiter la création d'un tribunal constitué d'un représentant de l'institution, d'un représentant de la Commission nationale des libérations conditionnelles et d'un représentant de la collectivité autochtone. Ce tribunal fonctionnerait sur le modèle qu'ont adopté les membres du conseil de la collectivité en ce qui concerne les délinquants dangereux et les condamnés à perpétuité.

**Le vice-président:** Si les tribunaux devaient remplacer la Commission nationale des libérations conditionnelles, en tant qu'organisme de prise de décisions dont le sénateur Fairbairn a parlé, les autochtones y verraient-ils un changement réel? Serait-ce une meilleure solution?

**M. Cunningham:** Non, je ne crois pas que ce serait vraiment mieux.



[Text]

**Senator Fairbairn:** Is that because of their perception at the beginning?

**Mr. Cunningham:** Yes, it is due to their perception at the beginning. In terms of determining the time of sentencing, the earned remission is a problem with the native people. Quite often the calculation of when they should be eligible for day parole or for full parole results in a mix-up, because they often get different dates. That has happened with our liaison, where we have had to write to the regional office to ask for a particular inmate's date.

**The Deputy Chairman:** That is a problem that I do not think we can resolve. It sounds like an administrative problem. Do you acknowledge that there are some inmates who are not good candidates for release? We are all having difficulty in describing these things. We are talking about someone who tells you in advance of his release that when he gets out he is going to Winnipeg to see so and so and "I have to kill her." That does not mean that he has to have an argument with her. It means that he has to remove her from the face of the earth. Do you not think that this bill is designed to deal with that problem? Do you agree that there are such persons, and do you not agree that something should be done?

**Mr. Cunningham:** I agree that there is that type. I have sat on community panels, where my gut feeling is that I would not let the fellow out.

**Senator Fairbairn:** Ever? Or are you saying that he should be transferred from the prison system to some other kind of system, but in some way he should still be incarcerated?

**Mr. Cunningham:** Yes. I have felt that way. Among those I have dealt with, I believe there were two, from reading their record and learning about their behaviour. One played down every assault charge on his file, and he had about 30. My feeling was "No way."

**The Deputy Chairman:** What would you do with them?

**Mr. Cunningham:** The prison record is available to the court and the decision should be made by the court at the beginning. I do not feel that prosecutors do their job in establishing and proceeding with dangerous offenders.

**The Deputy Chairman:** This committee, in its other life, perhaps three or four years ago, heard all kinds of evidence to the effect that prosecution under the Dangerous Offenders Act was complicated and involved a lot of work, and that when the notion of a charge under the Dangerous Offenders Act came up, they could plea bargain for a big sentence and get rid of the case, which was nice and simple, and that judges were reluctant to convict because of the dreadful consequences of a conviction—

**Mr. Cunningham:** Right.

**The Deputy Chairman:** As a result of which, I was going to ask the Solicitor General for some statistics on how seldom those sections are, in fact, used.

[Traduction]

**Le sénateur Fairbairn:** Est-ce à cause de leur impression initiale?

**M. Cunningham:** Oui, c'est à cause de cela. A propos de la fixation de la durée de la sentence, la remise de peine méritée pose un problème dans le cas des autochtones. Il arrive très souvent qu'on ne calcule pas exactement à quel moment les détenus deviennent admissibles à la libération conditionnelle de jour ou à la libération conditionnelle complète, parce qu'on leur donne des dates différentes. C'est ce qui s'est produit avec notre agent de liaison; nous avons dû écrire au bureau régional pour demander la date fixée pour un détenu donné.

**Le vice-président:** C'est un problème que, je crois, nous ne pouvons pas résoudre ici. C'est un problème d'ordre administratif. Reconnaissez-vous qu'il convient de ne pas libérer certains détenus? Nous éprouvons tous de la difficulté à décrire ces problèmes. Nous parlons de quelqu'un qui vous a dit avant d'être libéré que lorsqu'il sortira, il se rendra à Winnipeg pour voir une femme et qu'il «devra la tuer». Cela ne veut pas dire qu'il aura une dispute avec elle, mais bien qu'il la fera disparaître de la face de la terre. Ne pensez-vous pas que ce projet de loi vise à aborder ce problème? Convenez-vous qu'il existe des personnes de ce genre et qu'il faudrait prendre des mesures?

**M. Cunningham:** J'en conviens. J'ai siégé à des audiences communautaires, au cours desquelles j'avais le sentiment profond qu'une personne de ce genre ne devrait pas être libérée.

**Le sénateur Fairbairn:** Qu'elle ne devrait jamais être libérée ou qu'elle devrait être transférée du système carcéral à un autre genre de système, mais incarcérée d'une façon ou d'une autre?

**M. Cunningham:** Oui, c'est le sentiment que j'ai eu. J'ai lu le dossier de deux personnes en particulier et me suis renseigné sur leur comportement. L'une d'elles minimisait chaque accusation de voies de fait portée dans son dossier, et il y en avait environ trente. Je me disais: «Il n'est pas question qu'elle soit libérée».

**Le vice-président:** Qu'en feriez-vous?

**M. Cunningham:** Le tribunal dispose du dossier carcéral et c'est lui qui devrait prendre la décision initiale. A mon avis, la partie plaignante n'est pas bien en mesure d'établir qui sont des délinquants dangereux et comment s'en occuper.

**Le vice-président:** Lorsque le gouvernement libéral était au pouvoir, le Comité a entendu, il y a trois ou quatre ans, toutes sortes d'éléments de preuve selon lesquels la poursuite engagée aux termes de la Loi sur les délinquants dangereux était complexe et nécessitait beaucoup de travail, et que lorsqu'on invoquait la notion d'une accusation portée aux termes de cette loi, on pouvait implorer la clémence quand une lourde peine était imposée, afin de se débarrasser du cas, ce qui était simple; en outre, les juges hésitaient à condamner un prévenu en raison des conséquences terrifiantes que cela entraînerait—

**M. Cunningham:** C'est exact.

**Le vice-président:** C'est pourquoi j'allais demander au Solliciteur général certains chiffres sur les rares fois où ces articles sont bel et bien invoqués.



[Text]

**Mr. Cunningham:** I have recently done some preparation to keep a young native from being charged as a dangerous offender. We convinced the prosecution not to do it. But I have seen others who I thought should be. I go back as far as the habitual criminal. We had a prosecutor in Edmonton who, within a period of two years, processed about 50. Two of them escaped prison, and one of the criteria was that they were contributing members of the community, and while they were out of prison they worked full time in construction and were not involved with any additional problems.

**Senator Barootes:** Mr. Cunningham, you were speaking about parole at the two-thirds level—not the dangerous criminal, or the habitual, or the one that you suspect would get into trouble again. Of the group—prison officials, judges, Parole Board officials—who is in the best position to tell you about this person's conduct and behaviour in the period of incarceration leading to the two-thirds period? Which of them is best able to tell you that he has behaved in such an exemplary manner that he is entitled to parole, as compared with those who have been misbehaving, threatening, or have not conducted themselves in accordance with the rules? Who is in the best position to give evidence, information, or make a judgment on that?

**Mr. Cunningham:** I would say it would be the institutional staff who are dealing with them.

**Senator Barootes:** You do not worry about prejudices—that is what I was getting at—that someone in the prison group of officials had developed a prejudice or a bias against a certain individual? You do not worry too much about that? They are usually fair?

**Mr. Cunningham:** Right. But I would also like to see multi-security level institutions rather than the present system of having institutions from one to seven. You then get to know the prisoner through the process. If you transfer a prisoner from a six to, say, a four, he has to get to know the group all over again.

**The Deputy Chairman:** So if you can keep him in the same institution, and move him in accordance with his behaviour—

**Mr. Cunningham:** Right—you observe him through the whole process.

**Senator Barootes:** You think that would be a fairer way of making a judgment?

**Mr. Cunningham:** I think it would be, right.

**Senator Barootes:** That is what we should be getting at: What is the fairest way of handling it?

**Mr. Cunningham:** One of the complaints of a lot of the inmates is the movement through the system. They just get to know their living unit officer, their counsellor, and then they are moved.

[Traduction]

**M. Cunningham:** J'ai récemment effectué certains travaux de préparation afin d'empêcher qu'un jeune autochtone soit qualifié de délinquant dangereux. Nous avons convaincu la partie plaignante de ne pas l'en accuser, mais j'ai vu d'autres détenus qui, selon moi, devraient l'être. Je parle des repris de justice. A Edmonton, nous avons un plaignant qui, en deux ans, a traité environ 50 cas. Deux d'entre eux ont échappé à la prison et l'une des raisons, c'est qu'ils étaient des membres utiles à la collectivité; pendant qu'ils étaient hors de prison, ils ont travaillé à plein temps dans la construction et n'ont pas été mêlés à d'autres problèmes.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur Cunningham, vous parliez de la libération conditionnelle après les deux tiers de la peine—pas du criminel dangereux, ou du repris de justice, ou de celui dont vous soupçonnez qu'il aura encore des démêlés avec la justice. Au sein du groupe—le système carcéral, les juges, la Commission des libérations conditionnelles, les autorités—qui est dans la meilleure position pour vous renseigner sur la conduite et le comportement du détenu au cours de la période d'incarcération qui aboutit au deux tiers de la peine? Qui d'entre eux est dans la meilleure position pour vous dire qu'il s'est comporté d'une manière si exemplaire qu'il a droit à une libération conditionnelle, ou encore, qu'il s'est mal comporté, qu'il a proféré des menaces, ou qu'il ne s'est pas conduit selon les règles? Qui est dans la meilleure position pour fournir des preuves, des renseignements, ou pour formuler un jugement à ce sujet?

**M. Cunningham:** A mon avis, c'est le personnel de l'établissement qui s'en occupe.

**Le sénateur Barootes:** Vous ne vous inquiétez pas des préjugés—c'est là où je voulais en venir—que les autorités carcérales aient pu développer contre un certain détenu? Vous ne vous en inquiétez pas trop? Elles font habituellement preuve d'équité?

**M. Cunningham:** C'est exact. Mais j'aimerais également qu'il y ait des établissements à multiples niveaux de sécurité, au lieu du système actuel où les institutions sont classées de un à sept. Il serait alors possible de connaître le détenu tout au long du processus. Si on transfère un détenu d'un établissement du niveau six à un établissement du niveau quatre, il doit se familiariser chaque fois avec un nouveau groupe.

**Le vice-président:** Ainsi, si on peut le garder dans le même établissement et le déplacer suivant son comportement—

**M. Cunningham:** Exact—on peut l'observer tout au long du processus.

**Le sénateur Barootes:** Vous pensez que ce serait une façon plus juste d'émettre un jugement?

**M. Cunningham:** Je pense que oui.

**Le sénateur Barootes:** C'est ce à quoi nous devrions en venir: Quel est le moyen le plus juste de s'en occuper?

**M. Cunningham:** Une des plaintes que formulent une foule de détenus, c'est qu'ils se déplacent beaucoup à l'intérieur du système. Ils viennent de faire la connaissance de leur agent d'unité résidentielle, de leur conseiller, et on les déplace.

[Text]

**Senator Barootes:** But sometimes prisoners themselves ask for a transfer.

**Mr. Cunningham:** Yes, sometimes. Regarding Drumheller max, very few people want to move down in security, because they are close to the city of Edmonton. I think the arrangement of the institutions in Alberta is wrong. If I were running the system, I would have Drumheller the max, Bowden the medium, and Edmonton the minimum, because the services for your minimum, for the people coming in to the community, are most available there.

**Senator Fairbairn:** I have one further question. You mentioned that the people at the institutional level would be in a better position to make judgments on how a prisoner has conducted himself or herself. Are you saying—we have heard this suggestion from some of the inmate committees with whom we spoke—that there is no feeling of confidence that the views and judgments of the living-unit people, the people at the institutional level, are adequately reflected in Parole Board decisions on prisoners—that somehow, in the process, the on-the-spot views within the prison do not filter up adequately to the Parole Board for its decision-making?

**Mr. Cunningham:** I agree, because the Parole Board is overworked. I was a community member of the Parole Board for about eight years, and I made it a point to ask what type of a caseload they had when they came to sit in Alberta. There is no way that they can deal with 50 cases in three or four days. I suggested to the Parole Board at one time, "Why don't you use the community panel members more, to take more time to sit at these hearings?" I agree with you. If a native inmate is a bit different, the institution does not know how to deal with him because there is a stereotype of the Indian inmate. The one I sat with as an assistant did not know how to deal with him, because he was doing things for himself in there. Because the institution could not handle him, they gave him a negative report.

**Senator Doyle:** Would you care to say something about your attitude on the competency of the Parole Board?

**Mr. Cunningham:** Perhaps I will do so by way of a story. I was asked to speak to the prairie region of the Parole Board to let them know my feelings about native inmates as regards the Parole Board. I thought, "Here is my chance to really give them hell." I began my speech by doing that very thing, but then I stopped and started to laugh. I said, "If we are providing a service in the community and we want to be recognized, we should be telling the Parole Board what we are doing out there." In other words, if that is not being done, we are equally to blame. We run native awareness programs with the Parole Board and with the correctional people, and we are seeing a difference in attitude. We deal in prejudices and feelings, and my staff is constantly meeting with the Parole Board. When the members of Parole Board come to Edmonton they visit my

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Mais, parfois, certains détenus demandent eux-mêmes un transfert.

**M. Cunningham:** Oui, parfois. En ce qui concerne la prison à sécurité maximale Drumheller, très peu de détenus désirent passer à un niveau moins élevé de sécurité, parce qu'ils sont près de la ville d'Edmonton. Je pense que la façon dont les établissements sont organisés en Alberta est erronée. Si je dirigeais le système, Drumheller serait la prison à sécurité maximale, Bowden, la prison à sécurité moyenne et Edmonton, la prison à sécurité minimale, parce que la majeure partie des services offerts à la prison à sécurité minimale, aux personnes qui viennent dans la collectivité, y sont disponibles.

**Le sénateur Fairbairn:** J'ai une autre question. Vous avez mentionné que le personnel de l'établissement serait en meilleure position d'émettre des jugements sur le comportement d'un détenu. Dites-vous—j'ai entendu cette suggestion de la part de certains comités de détenus avec lesquels nous nous sommes entretenus—qu'on n'est pas convaincu que les opinions et les jugements des agents d'unité résidentielle, du personnel de l'établissement, sont bien reflétés dans des décisions que prend la Commission des libérations conditionnelles au sujet de détenus—que, d'une façon ou d'une autre, les opinions spontanées qui émanent de l'établissement ne sont pas bien acheminées jusqu'à la Commission pour l'aider à prendre une décision.

**M. Cunningham:** J'en conviens, parce que la Commission des libérations conditionnelles est débordée de travail. J'ai été un des membres de la collectivité qui siégeait à la Commission pendant environ huit ans et j'ai demandé combien de cas elle étudiait lorsqu'elle est venue siéger en Alberta. Il est impossible qu'elle puisse traiter cinquante cas en trois ou quatre jours. J'ai suggéré à la Commission: «Pourquoi ne recourez-vous pas plus souvent aux membres de la collectivité, afin d'avoir plus de temps pour siéger à ces audiences?» Je suis d'accord avec vous. Si un détenu autochtone est un peu différent des autres, l'établissement ignore comment s'en occuper—parce qu'il existe un stéréotype du détenu indien. La personne que j'ai assistée ne savait pas comment s'en occuper, parce qu'il était différent des autres. Comme l'établissement ne pouvait pas s'en occuper, on lui a rédigé un rapport négatif.

**Le sénateur Doyle:** Pourriez-vous nous donner votre opinion sur la compétence de la Commission des libérations conditionnelles?

**M. Cunningham:** Je vous répondrai par une anecdote. On m'a demandé d'adresser la parole à la section de la région des Prairies afin de lui faire part de mes opinions sur les détenus autochtones. J'ai pensé: Voici ma chance de vraiment mettre la Commission en boîte. J'ai commencé mon laïus avec cette intention, puis je me suis tu et j'ai commencé à rire en pensant: «Si nous offrons un service dans la collectivité et que nous voulons être reconnus, nous devrions dire à la Commission des libérations conditionnelles ce que nous y faisons». En d'autres termes, si nous ne le disons pas, nous sommes tout autant à blâmer qu'elle. Nous dirigeons des programmes de sensibilisation aux questions autochtones de concert avec la Commission des libérations conditionnelles et avec le service correctionnel, et nous constatons que les attitudes ne sont pas les mêmes.



[Text]

half-way house and they visit my organization. I feel that it is our responsibility to let the Parole Board know what is going on and to let the native community know what is available. We are attempting to do that now, and we have found that it has made quite a difference in the attitude of the Parole Board.

**Senator Fairbairn:** It might be helpful if there were more than just a part-time member for the prairie region, someone who is native.

**Mr. Cunningham:** That is correct, because the awareness factor would have more continuity.

**The Deputy Chairman:** Just so we have this in perspective, we talked about two members, and that is out of how many?

**Senator Fairbairn:** A full-time member for B.C. and a part-time member for all the prairie region.

**The Deputy Chairman:** How many Parole Board members are there overall for the prairie region?

**Mr. Cunningham:** I am not sure. I think it is about four or five. I do not know if they have filled Dorothy Bett's position. The previous Minister of Justice, the Honourable Elmer MacKay, had asked me for some names, but I do not know if the position has been filled.

**The Deputy Chairman:** Mr. Cunningham, you will be the only witness the committee will hear on this particular topic with respect to inmates. We perceive, both from our trip and other evidence, that this is a major problem.

**Senator Doyle:** I wonder if the witness could come back again. I have a feeling we have not heard everything yet.

**Senator Fairbairn:** I have a feeling that there is a lot to learn that is not necessarily within the context of this particular bill. Perhaps on another occasion, since we have been to the Drumheller Institution and seen some of the efforts and the programs for the inmates to make their time more productive and to assist them in many ways—psychologically as well as in skills—we might explore these areas. It might be very productive. I was deliberately avoiding these areas because of the context of the bill, but there is the whole other question of the native population.

**The Deputy Chairman:** Members of the committee will recall that Senator Baroote raised the question of whether we could be hearing from someone who deals with native rehabilitation. I can remember that at the time no one had any names. We have talked about Dorothy Betts, who has been an outstanding worker in my province, particularly with native women. Although she is no longer on the Parole Board and is doing less and less in terms of inmate related work, she is still working in the community. I believe she is at the Friendship

[Traduction]

Nous avons affaire à des préjugés et à des impressions, et mon personnel rencontre constamment la Commission des libérations conditionnelles. Lorsque les membres de cette dernière viennent à Edmonton, ils visitent ma maison de transition et mon organisation. J'estime qu'il nous incombe de faire savoir à la Commission ce qui se passe et d'informer la collectivité autochtone des services qui sont offerts. Nous tentons de le faire actuellement, et nous avons constaté que l'attitude de la Commission a beaucoup changé.

**Le sénateur Fairbairn:** Il serait peut-être utile de disposer d'un membre à plein temps pour la région des Prairies, de quelqu'un qui soit autochtone.

**M. Cunningham:** C'est exact, car on pourrait sensibiliser constamment les gens au problème.

**Le vice-président:** Pour faire le point, nous avons parlé de deux membres, et c'est sur combien?

**Le sénateur Fairbairn:** Un membre à temps plein pour la Colombie-Britannique et un membre à temps partiel pour toute la région des Prairies.

**Le vice-président:** Au total, combien y a-t-il de membres de la Commission des libérations conditionnelles pour la région des Prairies?

**M. Cunningham:** Je n'en suis pas sûr. Je pense qu'ils sont quatre ou cinq. J'ignore si l'on a comblé le poste de Dorothy Bett. L'ancien ministre de la Justice, l'honorable Elmer MacKay, m'avait demandé des noms, mais j'ignore si le poste a été comblé.

**Le vice-président:** Monsieur Cunningham, vous serez le seul témoin que le Comité entendra sur le sujet précis des détenus. Nous avons l'impression, tant d'après notre voyage que des autres témoignages, qu'il s'agit d'un grave problème.

**Le sénateur Doyle:** Je me demande si le témoin ne pourrait pas revenir. J'ai l'impression que nous n'avons pas encore tout entendu.

**Le sénateur Fairbairn:** J'ai l'impression qu'il y a beaucoup à apprendre, et pas nécessairement dans le contexte de ce projet de loi précis. Nous pourrions peut-être examiner ces autres questions une autre fois, après avoir visité l'établissement Drumheller et été témoins des efforts et des programmes visant à ce que les détenus utilisent leur temps de façon plus productive et à les aider de nombreuses façons—sur le plan psychologique autant que sur le plan des compétences. Ce pourrait être très productif. J'évitais délibérément d'aborder ces questions, car elles débordent du cadre du projet de loi, mais il faudrait se pencher sur la question de la population autochtone.

**Le vice-président:** Les membres du Comité se rappelleront que le sénateur Baroote a demandé si nous entendrions les témoignages d'une personne qui s'occupe de la réadaptation des autochtones. Je me souviens qu'à l'époque on n'avait aucun nom à proposer. Nous avons parlé de Dorothy Betts, qui a été une travailleuse exceptionnelle dans ma province, notamment auprès des femmes autochtones. Bien qu'elle ne fasse plus partie de la Commission des libérations conditionnelles et qu'elle effectue de moins en moins de travail dans le secteur des détenus, elle œuvre toujours dans la collectivité. Je crois qu'elle est









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

*From the Native Counselling Services of Alberta:*  
Mr. Chester Cunningham, Executive Director.

*Du «Native Counselling Services of Alberta»:*  
M. Chester Cunningham, directeur exécutif.





First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Thursday, May 1, 1986

Le jeudi 1<sup>er</sup> mai 1986

Issue No. 48

Fascicule n° 48

**Eighth proceedings on:**

**Huitième fascicule concernant:**

Consideration of a subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code"

L'étude de la teneur du Projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et de la teneur du Projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Robertson             |
| Flynn     | Robichaud             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Robertson             |
| Flynn     | Robichaud             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |
| Hastings  | Stanbury              |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, December 17, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-68, intituled: “An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-67, intituled: “An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 1, 1986  
(65)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:42 a.m., this day, the Deputy Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Doyle, Fairbairn, Flynn, Godfrey, Hastings, Lewis and Nurgitz. (8)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

## From Correctional Services Canada:

Mr. R. J. LeBlanc, Commissioner and

Mr. Andrew Graham, Director General, Policy Planning and System.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The Honourable Senator E. W. Barootes moved,—That the John Howard Society of Canada be scheduled to appear before the Committee on Wednesday, May 7, 1986 and the Solicitor General of Canada on Thursday, May 8, 1986.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

It was agreed,—That the trip to Kingston for the purpose of visiting penitentiaries be scheduled for the week of May 19, 1986.

It was agreed,—That the National Parole Board be re-invited to appear before the Committee at a future date to be determined by the Chair.

It was agreed,—That the letter from the Salvation Army, Correctional Services, dated April 25th, 1986, submitted by Senator E. A. Hastings to the Committee, be circulated to all the Committee members.

The witnesses answered questions.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 1<sup>er</sup> MAI 1986  
(65)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 42 sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Doyle, Fairbairn, Flynn, Godfrey, Hastings, Lewis et Nurgitz. (8)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

## Du service correctionnel du Canada:

M. R. J. LeBlanc, commissaire et

M. Andrew Graham, directeur général, Politique, Planification et Administration.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et de la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

L'honorable sénateur E. W. Barootes propose:—Que des représentants de la John Howard Society of Canada soient invités à comparaître devant le comité le mercredi 7 mai 1986 et le solliciteur du Canada, le jeudi 8 mai 1986.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est décidé:—Que la visite des pénitenciers de Kingston ait lieu durant la semaine du 19 mai 1986.

Il est décidé:—Que la Commission des libérations conditionnelles soit invitée à comparaître de nouveau devant le comité à une date qui sera déterminée par le président.

Il est décidé:—Que la lettre de l'Armée du salut, Services correctionnels, en date du 25 avril 1986 présentée par le sénateur E. A. Hastings au Comité, soit distribuée aux membres du Comité.

Les témoins répondent aux questions.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 1, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act; and Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. There are a couple of housekeeping items that we should deal with before proceeding with the witnesses.

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, on a point of order, the Senate used to pride itself on starting its meetings on time, unlike the House of Commons. I have no objection to starting 12 minutes late, as long as that is considered the practice. So unless we decide to start on time, I intend to arrive 12 minutes late. There is no point, Mr. Chairman, in someone arriving at 9.30 when no one else turns up for another 12 minutes. What is to be the practice, Mr. Chairman? Is it your intention that the committee should start on time or not?

**The Deputy Chairman:** There is no question, Senator Godfrey, that the practice ought to be that we start on time.

**Senator Godfrey:** All right, I will give you one more chance.

**The Deputy Chairman:** Actually, I have been looking to get out of this job. However, on a serious note, I think we ought to start on time. 12 minutes is a little too much.

I would like to discuss a couple of items and perhaps reach some conclusions. Earlier in the week, I discussed with Senator Lewis the re-scheduling of next week's Kingston area trip. The fact is that the minister will be available next week and, in discussion with Senator Lewis, we had decided that it was important for us to deal with the minister. As a result, the Kingston trip is not to be cancelled but is to be temporarily postponed, and I will get back to the scheduling of the Kingston trip in about two or three minutes.

The witnesses for next week, therefore, will be the John Howard Society of Canada on Wednesday, May 7th, when the Senate rises, and the Solicitor General on Thursday morning, May 8th. If that is satisfactory to honourable senators, perhaps we could have a motion to that effect.

**Senator Barootes:** I so move, Mr. Chairman.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, three weeks ago, we had a meeting to outline the future work of the committee. At that time, we made out a work program for the committee. Perhaps the clerk has the minutes, but according to my notes, we

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 1<sup>er</sup> mai 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Nous devons régler une ou deux questions d'intérêt courant avant d'entendre les témoins.

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, j'aimerais faire un rappel au Règlement. Contrairement à la Chambre des communes, le Sénat s'enorgueillit de commencer ses séances à l'heure. Je ne vois pas d'objection à ce que nous commençons avec 12 minutes de retard, pour autant que ce retard devienne la règle. Par conséquent, à moins que nous ne décidions de commencer à l'heure, je compte désormais arriver avec 12 minutes de retard. A quoi bon arriver à 9 h 30, monsieur le président, lorsque tous les autres membres arrivent 12 minutes plus tard. Qu'en pensez-vous, monsieur le président? Voulez-vous que les séances commencent ou non à l'heure?

**Le vice-président:** Il ne fait aucun doute, sénateur Godfrey, que nous devons commencer nos travaux à l'heure.

**Le sénateur Godfrey:** Très bien, je vous donnerai une autre chance.

**Le vice-président:** En réalité, je me cherchais un remplaçant. Mais sérieusement, je crois que nous devrions effectivement commencer à l'heure. Un retard de 12 minutes, c'est un peu trop.

J'aimerais maintenant que nous examinions quelques questions et peut-être que nous prenions certaines décisions. Plus tôt cette semaine, j'ai discuté avec le sénateur Lewis du voyage que nous prévoyons faire dans la région de Kingston. Comme le Ministre sera libre la semaine prochaine, le sénateur Lewis et moi-même avons pensé qu'il serait bon d'en profiter pour le rencontrer. Le voyage à Kingston n'est donc pas annulé, mais reporté à plus tard. J'y reviendrai dans deux ou trois minutes.

La semaine prochaine, nous entendrons donc des représentants de la Société John Howard du Canada, le mercredi 7 mai, après que le Sénat aura levé la séance, et le Solliciteur général, dans la matinée du 8 mai. Si les honorables sénateurs sont d'accord, nous pourrions peut-être adopter une motion à cet effet.

**Le sénateur Barootes:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, il y a trois semaines, nous nous sommes réunis pour examiner les travaux futurs du Comité. Nous avons alors établi un calendrier de travail. Le greffier a peut-être les délibérations en main. Quoi



[Text]

decided that we would hear from the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, Mr. Outerbridge, a representative of the Indian Associations, Mr. LeBlanc, and the National Sentence Administrator and then the visit to Kingston. Is that correct?

**The Deputy Chairman:** Yes, that sounds about right.

**Senator Hastings:** At the time we put that together, as I recall, we felt that we would not be ready to see the minister until we had completed that work. I am sure at that time the idea was to get the views of these various organizations and we would then have a complete cross-section of views and so forth and some ideas to present to the minister. I am wondering why has the suggestion now been made that we hear the minister next week?

**The Deputy Chairman:** I have not talked to the minister but I have certainly spoken to his office, and it was indicated to me that the minister did want to deal with the committee on several matters that have already been raised. For example, I did deliver to the minister personally the report of the prairie region institutions. Then, when the request was made for the minister to come to the committee, I thought that, since we are having some difficulties with this bill, perhaps it would be appropriate to have the minister come and deal with those matters. I discussed the matter with Senator Lewis and it was agreed that it was important enough and that we would do it. However, I do not understand why the minister should not have precedence.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, it was simply that we had already decided that we would complete this work so that we would be in a better position to meet the minister. I have no objection to the minister coming any time he wants, but we had decided at one stage that we were going to do it this way. I suppose if the minister has anything to offer at this stage, we should hear him.

**Senator Barootes:** Perhaps we should hear from the minister before we go to Kingston.

**The Deputy Chairman:** That is exactly my point, and, as you yourself just finished saying, Senator Hastings, if the minister wants to come, we should hear him. The answer to that is he wants to come, so we should hear him.

**Senator Hastings:** I think it should be on condition, Mr. Chairman, that we will complete our work before we are in a position to hear from him.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, there are no conditions. After we meet with the minister, if the majority of the committee say that they do not want to hear any more, then they will not hear any more. If the majority of the committee say they want to study it until 1988, we will do that, too. What kind of conditions are you imposing?

**Senator Hastings:** I am not putting any conditions on it. The committee is the author of its own work. All I am saying is that we have made an agreement, and now we are going to change it because the minister is ready to come and tell us what to do. If he is looking after the committee, then what am I doing here?

[Traduction]

qu'il en soit, d'après mes notes, nous avons décidé d'entendre les témoignages des sociétés John Howard et Elizabeth Fry, de M. Outerbridge, d'un représentant des Associations autochtones, de M. LeBlanc, et du responsable national de la gestion des peines, puis d'effectuer une visite à Kingston. Est-ce exact?

**Le vice-président:** Tout à fait.

**Le sénateur Hastings:** Si je me rappelle bien, nous avons dit qu'il serait préférable de rencontrer le Ministre après avoir terminé ces audiences. Nous voulions en effet recueillir les opinions des divers témoins afin d'avoir un meilleur aperçu de la situation et de pouvoir présenter certaines idées au Ministre. Je me demande pourquoi on nous propose maintenant de rencontrer le Ministre la semaine prochaine?

**Le vice-président:** Je n'ai pas parlé au Ministre, mais à un membre de son cabinet, qui m'a dit que le Ministre ne voulait pas discuter avec les membres du Comité de plusieurs questions qui ont déjà été soulevées. J'ai entre autres remis au Ministre le rapport de la visite des pénitenciers des Prairies. Par la suite, lorsqu'on a demandé que le Ministre compareisse devant nous, je me suis dit qu'il serait peut-être opportun de discuter avec lui de ces questions, étant donné les difficultés que nous pose ce projet de loi. J'en ai parlé au sénateur Lewis, et nous en sommes arrivés à la conclusion que la question était suffisamment importante et qu'il fallait convoquer le ministre. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas l'entendre en premier.

**Le sénateur Hastings:** Pour la simple raison, monsieur le président, que nous avons déjà décidé d'entendre d'autres témoins avant le Ministre, parce que nous pensions que cet arrangement était préférable. Je ne vois pas d'inconvénient à ce que le Ministre compareisse devant nous quand il le voudra, mais nous avons déjà pris une décision à ce sujet. Je suppose que si le témoignage du Ministre à ce moment-ci peut nous être utile, nous devrions accepter de l'entendre.

**Le sénateur Barootes:** Il serait peut-être bon de rencontrer le Ministre avant de nous rendre à Kingston.

**Le vice-président:** C'est exactement ce que je pense. Vous venez vous-même de dire, sénateur Hastings, que si le Ministre veut nous rencontrer, nous devrions accéder à sa demande.

**Le sénateur Hastings:** Je crois que nous devrions l'inviter à comparaître, monsieur le président, à condition de pouvoir terminer les audiences au préalable.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, nous ne fixerons aucune condition. Après que nous aurons rencontré le Ministre, la majorité des membres du Comité pourra, si elle le désire, refuser d'entendre d'autres témoins. Au contraire, si elle veut étudier le projet de loi jusqu'en 1988, elle sera libre de le faire. Quelles conditions voulez-vous imposer?

**Le sénateur Hastings:** Aucune. Le Comité fait comme il l'entend. Je veux simplement rappeler que nous avons pris des arrangements que nous allons maintenant devoir modifier parce que le Ministre est prêt à venir nous dire quoi faire. Si c'est lui qui s'occupe du Comité, dites-moi alors ce que je fais ici?



[Text]

**The Deputy Chairman:** That is a decision you have to make, but I say to you that if the minister wants to come, I think we should be courteous and hear him. If we do not like what we hear, I think we should tell him that, too.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, if we want to see him again towards the end of our deliberations, then we will see him again.

**The Deputy Chairman:** Is there a suggestion, Senator Hastings, that the minister is dictating our work schedule?

**Senator Hastings:** I repeat, Mr. Chairman, that we outlined our work program. Suddenly the minister wants us to see him and away goes the work program and we are ready to see him.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, if next week you have another alteration to the work program that is of benefit to the committee, then raise it and I think the schedule can be changed again. After all, we did not cast it in stone. It is merely a work program, and we are on it. As a matter of fact, if you will allow me, I would like to get on with telling you about some other things following the minister's appearance. Is there some notion that the minister is coming to head us off at the pass or something?

**Senator Hastings:** I have no idea why he is coming.

**The Deputy Chairman:** I do not, either. I am serious; I do not know.

**Senator Barootes:** If we get caught, there is no reason why we cannot sit for a full day on a Friday.

**Senator Hastings:** Or a Saturday.

**Senator Barootes:** Or a Monday.

**The Deputy Chairman:** Very well. The motion is that we hear the John Howard Society on Wednesday, May 7th and the Solicitor General on Thursday, May 8th. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much; the motion is passed.

The next item is the trip to Kingston. I did have some discussion with Senator Fairbairn about some days or some entire evenings that were being set aside by the Liberal Party for some caucus meetings and I was certainly agreeable that we would not plan anything to interfere with those meetings. However, I see that I did not make the clerk of the committee aware of that and consequently there has been some tentative planning for the week of the 12th of May. Does any senator have any objection to those matters being postponed until the week of May 19th?

**Senator Hastings:** What are the exact dates?

**Mr. Belisle, Clerk of the Committee:** We would be leaving Ottawa the 19th and being there in Kingston the 20th and 21st.

**The Deputy Chairman:** I think we should be careful. Monday is the holiday that week, is it not?

[Traduction]

**Le vice-président:** C'est à vous de décider, mais j'estime que si le Ministre veut comparaître devant nous, nous devons l'accueillir avec courtoisie. Si nous ne sommes pas d'accord avec ce qu'il dit, c'est à nous de le lui faire savoir.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, si nous le jugeons souhaitable, nous n'avons qu'à le convoquer de nouveau à la fin de nos délibérations.

**Le vice-président:** Voulez-vous laisser entendre, sénateur Hastings, que le Ministre nous impose sa volonté?

**Le sénateur Hastings:** Je vous répète, monsieur le président, que nous avons établi un calendrier de travail. Soudainement, le Ministre veut que nous le rencontrions, et nous n'avons plus qu'à acquiescer.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, vous savez bien que si vous vouliez proposer, la semaine prochaine, un changement qui est à l'avantage du Comité, nous accepterions de modifier le calendrier en conséquence. Après tout, il n'est pas coulé dans le béton. Il s'agit simplement d'un calendrier de travail. Si vous me le permettez, j'aimerais maintenant passer à autre chose. Quelqu'un peut-il me dire si le Ministre veut nous doubler?

**Le sénateur Hastings:** J'ignore tout à fait pourquoi il veut nous rencontrer.

**Le vice-président:** Je l'ignore moi aussi, et c'est vrai, croyez-moi.

**Le sénateur Barootes:** Si nous nous faisons avoir, nous pourrions fort bien siéger pendant un vendredi complet.

**Le sénateur Hastings:** Ou un samedi.

**Le sénateur Barootes:** Ou un lundi.

**Le vice-président:** Très bien. La motion est la suivante: nous allons entendre le témoignage de la Société John Howard le mercredi 7 mai et celui du Solliciteur général le jeudi 8 mai. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le vice-président:** Merci beaucoup. La motion est adoptée.

Parlons maintenant du voyage à Kingston. J'ai eu un entretien avec le sénateur Fairbairn qui m'a dit que le Parti libéral avait retenu certaines dates, en journée et en soirée, pour des réunions de son caucus. Je lui ai dit que nous n'organiserions rien qui puisse coïncider avec ces dates. Toutefois, je m'aperçois que je n'en ai pas informé le greffier du Comité qui a déjà pris des arrangements provisoires pour la semaine du 12 mai. Quelqu'un voit-il un inconvénient à ce que nous reportions ces arrangements à la semaine du 19 mai?

**Le sénateur Hastings:** Quelles sont les dates exactes?

**M. Belisle, greffier du Comité:** Nous quitterions Ottawa le 19 et nous serions à Kingston les 20 et 21 mai.

**Le vice-président:** Je crois que nous devons faire attention. Le lundi 19 mai est jour férié, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Belisle:** yes.

**The Deputy Chairman:** That is roughly the time frame. Before we go on to planning, I am just seeking your views. No one finds great objection with that.

**Senator Hastings:** I will be in Luxembourg that week, Mr. Chairman, fulfilling my responsibilities to NATO. However, I am just one member, so that does not matter.

**The Deputy Chairman:** The next matter is something that Senator Hastings raised, namely, that you wanted a motion to deal with the question of officers of the National Parole Board being reinvited to appear before the committee at a future date to be determined by the Chair. Is that correct?

**Senator Hastings:** I also have an appeal. Are you setting the schedule now? The point is that I did not finish my examination with the officers of the National Parole Board and would appreciate the opportunity of doing so.

**The Deputy Chairman:** Well, why don't we come back to that question and find out. First, is it the wish of the committee that we have the National Parole Board back for a third time?

**Senator Lewis:** Yes.

**Senator Godfrey:** I have nothing more to ask them, but, perhaps, Senator Hastings wishes to ask more questions.

**The Deputy Chairman:** Okay. Let us find out about the availability of the witnesses, and the time, and get back to you as to when we can set up another meeting. It is pointless for us not to invite the witnesses back on the week of the 19th, when you will be in Luxembourg fulfilling your duties to NATO. I think the committee is saying that the primary purpose in bringing those people back would be for you to complete your questions.

**Senator Hastings:** Yes. And is it agreed that they will be brought back so that I can complete my questioning?

**The Deputy Chairman:** We would like to find out about availability—

**Senator Hastings:** Well, naturally.

**The Deputy Chairman:** ... because, for instance, right now you are not available during the week of the 19th. We would like to ensure that you will be here when they can be here.

**Senator Hastings:** Yes.

**Senator Lewis:** Agreed.

**Senator Hastings:** Before you go on, Mr. Chairman, may I table a letter from the Correctional Services of the Salvation Army, who make a very strong plea to be heard by the committee. I think it is very worthwhile and worthy of consideration.

**The Deputy Chairman:** Sure.

**Senator Lewis:** I take it, then, that regarding the schedule for the week of May 12, you plan to push that ahead for the next speakers?

**The Deputy Chairman:** Yes.

[Traduction]

**M. Belisle:** Oui.

**Le vice-président:** C'est, en gros, notre calendrier. Avant d'aller plus loin, j'aimerais savoir si quelqu'un y voit un inconvénient.

**Le sénateur Hastings:** Je dois me rendre au Luxembourg, cette semaine-là, monsieur le président, pour m'acquitter de mes responsabilités au sein de l'OTAN. Toutefois, comme je ne suis qu'un membre, cela ne dérange rien.

**Le vice-président:** Vous avez déjà demandé, sénateur Hastings, que nous invitions de nouveau les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles à comparaître devant le Comité à une date ultérieure choisie par le président, et qu'une motion soit adoptée à cet effet. Est-ce exact?

**Le sénateur Hastings:** J'ai une autre faveur à vous demander. Etes-vous en train d'établir le calendrier? Je n'ai pas encore fini d'interroger les membres de la Commission, et j'aimerais pouvoir continuer de le faire.

**Le vice-président:** Pourquoi ne revenons-nous pas à cette question. Premièrement, les membres du Comité souhaitent-ils entendre une troisième fois les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**Le sénateur Lewis:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Je n'ai rien d'autre à leur demander, mais le sénateur Hastings souhaite peut-être leur poser d'autres questions.

**Le vice-président:** D'accord. Je vais commencer par me renseigner sur les dates auxquelles les témoins seraient prêts à comparaître, et je vous en reparlerai. Il est inutile de les convoquer durant la semaine du 19 mai, puisque vous serez au Luxembourg. Nous sommes tous d'accord pour dire que si ces personnes comparaissent de nouveau devant nous, c'est uniquement pour que vous puissiez finir de les interroger.

**Le sénateur Hastings:** Oui. Est-il entendu qu'ils reviendront pour que je puisse les interroger?

**Le vice-président:** Nous devons d'abord savoir s'ils peuvent se libérer—

**Le sénateur Hastings:** Évidemment.

**Le vice-président:** ... parce que vous n'êtes pas libre durant la semaine du 19 mai. Nous voulons être certains que vous serez présent au moment de leur comparution.

**Le sénateur Hastings:** Oui.

**Le sénateur Lewis:** D'accord.

**Le sénateur Hastings:** Avant que vous poursuiviez, monsieur le président, puis-je déposer une lettre du Service correctionnel de l'Armée du Salut, qui souhaite vivement comparaître devant le Comité. Je crois qu'il serait bon de l'entendre.

**Le vice-président:** Certainement.

**Le sénateur Lewis:** En ce qui concerne les travaux de la semaine du 12 mai, j'en déduis que vous comptez les reporter à plus tard?

**Le vice-président:** Oui.



[Text]

**Senator Lewis:** So for that week we have nothing planned as yet.

**The Deputy Chairman:** That is a good idea. Senator Lewis, I think you are right. I did overlook that. It does open up a week. Senator Hastings, are you here that week?

**Senator Hastings:** I am here every week, sir, unless I am off on official business.

**Senator Lewis:** You are not here on the 19th.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings has tabled a letter from the Correctional Services of the Salvation Army. I would suggest that, for the moment, the letter be tabled and that copies of it be circulated among the committee members. We can raise it at the next meeting.

**Senator Barootes:** To expedite things, if you have a week free there for Tuesday May 13 and Wednesday May 14, you will fill it in with other witnesses and testimony, will you?

**The Deputy Chairman:** Yes.

**Senator Barootes:** Such as that one—

**The Deputy Chairman:** Perhaps.

**Senator Barootes:** —if it's to be arranged; and the Society for the Victims of Serious Crimes.

**The Deputy Chairman:** Yes. Honourable senators, we again have with us Commissioner LeBlanc, of Correctional Services Canada, and Mr. Andrew Graham, the Director General of Corporate Policy and Planning for the Department.

Gentlemen, I assume you have already made your statement. Do you have a further statement to make?

**Mr. R. J. LeBlanc, Commissioner, Correctional Service Canada:** No, I do not, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** No? Mr. Graham?

**Mr. Andrew Graham, Director General, Policy, Planning and Systems, Correctional Service of Canada:** No.

**The Deputy Chairman:** All right. We are here, basically, for more questioning.

**Senator Godfrey:** I had an ample opportunity at the last meeting to ask all of the questions that I wanted to ask.

**Senator Hastings:** Commissioner LeBlanc, when we closed the last meeting, we were discussing numbers. You said it could be as low as 100 and you supplied a document to members of the committee in which you reached that conclusion. Having had a chance to study your document, I would now like to go over it with you, if I could.

First of all, it starts in the first person, "I want to ensure that the committee—" Is the document yours, or was it from another presentation?

**Mr. LeBlanc:** These are speaking notes that were prepared for me, senator.

**Senator Hastings:** So the speaker is you?

[Traduction]

**Le sénateur Lewis:** Nous n'avons donc rien de prévu pour cette semaine.

**Le vice-président:** C'est une bonne idée. Sénateur Lewis, je crois que vous avez raison. J'oubliais que cela nous laissait une semaine. Sénateur Hastings, serez-vous ici durant la semaine du 12 mai?

**Le sénateur Hastings:** Je suis chaque semaine ici, monsieur, sauf lorsque j'effectue des voyages officiels.

**Le sénateur Lewis:** Vous ne serez pas ici le 19 mai.

**Le vice-président:** Le sénateur Hastings a déposé une lettre du Service correctionnel de l'Armée du Salut. Je propose pour l'instant d'en remettre un exemplaire aux membres du Comité. Nous pourrions en discuter au cours de la prochaine réunion.

**Le sénateur Barootes:** Pour accélérer les choses, si nous sommes libres le mardi 13 mai et le mercredi 14 mai, nous pourrions entendre d'autres témoins, n'est-ce pas?

**Le vice-président:** Oui.

**Le sénateur Barootes:** Comme celui-ci . . .

**Le vice-président:** Peut-être.

**Le sénateur Barootes:** . . . si l'on peut prendre les arrangements nécessaires, et la Société pour les victimes de crimes graves.

**Le vice-président:** Oui. Honorables sénateurs, nous recevons de nouveau aujourd'hui le commissaire LeBlanc du Service correctionnel du Canada, et M. Andrew Graham, directeur général des politiques, de la planification et des systèmes, du Ministère.

Messieurs, je suppose que vous avez déjà fait votre déclaration. Avez-vous autre chose à ajouter?

**M. R. J. LeBlanc, commissaire, Service correctionnel du Canada:** Non, monsieur le président.

**Le vice-président:** Monsieur Graham?

**M. Andrew Graham, directeur général, Politiques, planification et systèmes, Service correctionnel du Canada:** Non.

**Le vice-président:** Très bien. Vous êtes ici aujourd'hui pour répondre à d'autres questions.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai pu poser toutes les questions que je voulais la dernière fois que nous nous sommes réunis.

**Le sénateur Hastings:** Commissaire LeBlanc, lorsque nous avons levé la séance, l'autre jour, nous étions en train de parler du chiffre de 100 détenus, et vous avez remis aux membres du Comité un document portant sur cette question. J'ai pu en prendre connaissance et j'aimerais maintenant le passer en revue avec vous, si vous le voulez bien.

Premièrement, le document commence par la phrase suivante: «Je désire assurer aux membres du Comité . . . ». Ce document est-il le vôtre, ou a-t-il été utilisé pour un autre exposé?

**M. LeBlanc:** Ce sont des notes qui ont été préparées à mon intention, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** C'est donc vous qui êtes l'orateur?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** That is right.

**Senator Hastings:** The first question, then, would deal with the percentage of the inmates. As at November 20, 1985 there were 6,000 inmates, 48 per cent meet the first criterion. Would I be correct in assuming that the 48 per cent was the percentage on that day and that over the last five or six years this percentage has been rising?

**Mr. LeBlanc:** No, it has not been rising. Obviously, any statistical analysis is a snap shot at a particular point in time. That is correct; it would be based on the day that the analysis was done.

**Senator Hastings:** Thank you. And you then move to the number of inmates who were released in 1984 and 1985. You said that a third of those to be released on MS meet this offence criteria: That is, 1,000 inmates out of 3,074.

**Mr. LeBlanc:** That is correct.

**Senator Hastings:** All right. The reason why the proportions are not constant is that you refer to 48 per cent penitentiary versus the thirty. You say that the better risks among these inmates get parole. Are you not comparing apples and oranges? You used those who were released in one year and you compared it to the inmates who were released in one day.

**Mr. LeBlanc:** No, I do not think so. The criteria are applied to the numbers that I mentioned in the note. Those are the final, the bottom-line numbers. On the last occasion we estimated that 100 would be impacted by these measures; so I do not think that it is an apples-and-oranges comparison.

**Senator Hastings:** You are telling me there are so many inmates today that will fall in there, but those inmates are not going to be released this year; so how can you say the figures should be the same?

**Mr. LeBlanc:** Perhaps I will ask Mr. Graham to comment on that.

**Mr. Graham:** The 48 per cent is meant to provide a relative snap shot on a one-day basis, because we are talking of the static population on that day and the number covered by the scheduled offences. The number released is, of course, meant to show the over-the-year period, because, clearly, the number released on one day is not that relevant a figure, and we were attempting to come up with—as the commissioner has said—an analysis of the numerical impact over the year. The question with respect to the relative proportions is almost a truism, I think, that the Parole Board is going to release those who, even if they meet the first criteria, represent good risks in terms of their rehabilitative potential.

**Senator Hastings:** Well, I am suggesting to you that the difference between 38 and 48 are going to stay in there. The fact that you have 48 per cent today who fall into that category does not necessarily mean that 48 per cent should come out this year; is that right?

[Traduction]

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Ma première question portera donc sur le pourcentage de détenus. Au 20 novembre 1985, il y avait 6 000 détenus, et 48 p. 100 d'entre eux satisfaisaient au premier critère. Serait-il exact de dire que ce pourcentage correspondait à la situation à cette date précise et pourrait fort bien avoir augmenté au cours des cinq ou six dernières années?

**M. LeBlanc:** Non, il n'a pas augmenté. Il est évident qu'une analyse statistique donne un aperçu de la situation à un moment donné. Il est donc correct de dire que ce pourcentage correspond à la situation à la date à laquelle l'analyse a été faite.

**Le sénateur Hastings:** Merci. Vous parlez ensuite du nombre de détenus qui ont été libérés en 1984 et en 1985. Vous dites que le tiers des détenus qui devaient être libérés sous surveillance obligatoire répondaient au critère du délit commis, c'est-à-dire 1 000 détenus sur 3 074.

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Bien. La raison pour laquelle les proportions ne sont pas constantes c'est que—vous parlez de 48 p. 100 dans le secteur pénitentiaire par rapport à 30 p. 100. Vous dites que les détenus qui ont le plus de chance de se réadapter sont libérés sous condition. Ne comparez-vous pas des chiffres non comparables? Vous comparez le nombre de détenus qui sont libérés au cours d'une année à celui des détenus qui ont été libérés en une seule journée.

**M. LeBlanc:** Non, je ne crois pas. Les critères sont appliqués aux nombres que j'ai mentionné dans la note. Il s'agit des chiffres définitifs. La dernière fois, nous avons estimé que 100 détenus seront touchés par ces mesures; je crois donc comparer des choses comparables.

**Le sénateur Hastings:** Vous me dites qu'un nombre x de détenus aujourd'hui tomberont dans cette catégorie, mais que ceux-ci ne seront pas libérés cette année. Comment donc pouvez-vous dire que les chiffres devraient être les mêmes?

**M. LeBlanc:** Peut-être M. Graham pourrait-il vous répondre.

**M. Graham:** Les 48 p. 100 à visent à fournir un chiffre relatif fondé sur une journée parce que nous parlons de la population statique de ce jour en particulier et du nombre de détenus ayant commis des infractions prévus à l'Annexe. Le nombre de détenus remis en liberté est, il va sans dire, celui d'une année parce que de toute évidence le nombre de détenus remis en liberté en une seule journée n'est pas pertinent et que nous essayions d'en arriver à—comme l'a dit le Commissaire—une analyse de l'incidence numérique au cours de l'année. La question des proportions relatives est presque un truisme, je crois, à savoir que la Commission nationale des libérations conditionnelles remettra en liberté ceux qui, même s'ils répondent au premier critère, offrent les meilleures chances de réadaptation.

**Le sénateur Hastings:** Permettez-moi de vous dire que la différence entre 38 et 48 demeurera. Le fait que 48 p. 100 aujourd'hui tombent dans cette catégorie ne signifie pas nécessairement que ce devrait être le même pourcentage pour cette année; n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** If they do not get parole, then they will be staying there.

**Mr. Graham:** There is the other side of the coin, which is that not necessarily 48 per cent will come out under the schedule of offences, because that is not the only criterion that is being applied; there are three criteria. The Parole Board has already demonstrated that it is prepared with good rehabilitative plans to release people although they meet the first scheduled offence criterion.

**Senator Hastings:** I still do not see how you can say, because the figure is 48 per cent today, that therefore 48 per cent will come out this year.

In your next paragraph you mention 1,000 inmates, and I can understand that. First, you start with 2,000 and you mention that 3,074 will be released on M.S. and would have fallen into the first category. Of the 1,000, since there is no death involved, you drop the figure down to 500; is that right?

**Mr. LeBlanc:** Yes, that is correct.

**Senator Hastings:** Then you again take that figure and arrive at 250, which you say are unlikely to commit another offence, is that correct?

**Mr. LeBlanc:** Correct.

**Senator Hastings:** How did you arrive at that number?

**Mr. LeBlanc:** These figures are based on past experience with similar cases.

**Senator Hastings:** Out of 500 men, how did you decide that 250 were unlikely to commit an offence?

**Mr. Graham:** In developing these numbers, this is probably the key judgmental factor which came out of the experience of the Correctional Service and the National Parole Board because they are very sensitive to those kinds of questions. In the judgment of all those involved, this was the figure that was arrived at. This is the key judgmental factor.

**Senator Hastings:** Do they use some criteria?

**Mr. LeBlanc:** The only way you can arrive at numbers is based on experience over the past number of years and you make certain assumptions. Obviously, in any analysis such as this, the assumption is that the experiences of the past will continue into the future. I believe that is a reasonable assumption to make.

**Senator Hastings:** You are assuming that 50 per cent are unlikely to commit an offence and, therefore, 50 per cent would commit an offence.

**Mr. LeBlanc:** Are likely to commit an offence.

**Senator Hastings:** That brings us down to 250. You then say:

[Traduction]

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** S'ils n'obtiennent pas leur libération conditionnelle, ils resteront donc en prison.

**M. Graham:** Il y a le revers de la médaille, à savoir qu'il n'y aura pas nécessairement 48 p. 100 de détenus qui seront libérés en appliquant le critère concernant les infractions prévues à l'Annexe étant donné que trois critères sont utilisés. La Commission des libérations conditionnelles a déjà démontré qu'à l'aide de bons programmes de réadaptation, elle était prête à remettre en liberté des détenus même s'ils ont commis une infraction prévue à l'Annexe.

**Le sénateur Hastings:** Je ne vois toujours pas comment vous pouvez dire que parce que le chiffre est de 48 p. 100 aujourd'hui, il sera donc de 48 p. 100 pour cette année.

Dans le programme suivant vous parlez de 1 000 détenus, ce que je comprends. Premièrement, vous commencez avec 2 000 et vous dites que 3 074 détenus seront remis en liberté sous surveillance obligatoire et tombent dans la première catégorie. Sur les 1 000, étant donné qu'il n'y aucun décès, vous ramener le chiffre à 500; est-ce exact?

**M. LeBlanc:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Vous reprenez ce dernier chiffre pour en arriver à 250 détenus qui, selon vous, ne commettront vraisemblablement pas une autre infraction; est-ce exact?

**M. LeBlanc:** Exact.

**Le sénateur Hastings:** Comment en arrivez-vous à ce chiffre?

**M. LeBlanc:** Ces chiffres sont fondés sur l'expérience passée avec des cas analogues.

**Le sénateur Hastings:** Sur 500 hommes, comment en êtes-vous venu à la conclusion que 250 ne commettraient vraisemblablement pas une nouvelle infraction?

**M. Graham:** Pour ces chiffres, il a probablement fallu se fier surtout au jugement découlant de l'expérience du Service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui sont très sensibles à ces questions. De l'avis de toutes les personnes en cause, c'est à ce chiffre qu'on est parvenu. Il s'agit du jugement clé.

**Le sénateur Hastings:** Ont-ils utilisé des critères?

**M. LeBlanc:** La seule façon d'en arriver à des chiffres, c'est de se fonder sur l'expérience des années antérieures. Il est alors possible de faire certaines suppositions. De toute évidence, dans une analyse comme celle-ci, on suppose que les expériences du passé se répéteront. Je crois qu'il s'agit là d'une supposition raisonnable.

**Le sénateur Hastings:** Vous supposez donc que 50 p. 100 ne commettront vraisemblablement pas d'autre infraction et que, par conséquent, il n'en ira pas de même pour les 50 autres pour cent.

**M. LeBlanc:** Ils sont susceptibles de commettre une infraction.

**Le sénateur Hastings:** Cela nous ramène donc à 250. Vous dites alors:



[Text]

Some of these cases will be retained and we are anticipating a possible use of 100 cells a year for these cases.

We then reduce the 250 by 100 detainees, is that correct?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** That leaves us with 150. It is also anticipated that about 50 to 100 will be ordered to stay in community-based residential centres. If we take 75 from 150 we are left with 75 on M.S., is that correct?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** You say that the average time of M.S. is 11.4 months. Where did that figure come from?

**Mr. LeBlanc:** There is a difference between the cases referred and the cases on which the Parole Board will make decisions.

**Senator Hastings:** One option is that they are detained.

**Mr. LeBlanc:** They are detained after the board issues the basic decision that they will be detained. Our role in the Correctional Service is to refer cases based on all the criteria, but the decision, obviously, is made by the board. There is a difference between the numbers we would refer and the numbers which would, in fact, be detained by the board.

**Senator Hastings:** You say here that the board will detain 100 and that 50 to 100 will go on MS or CCC, is that right?

**Mr. LeBlanc:** Correct.

**Senator Hastings:** You say that the average time on MS is 11.4 months. Could you explain how you arrive at that figure?

**Mr. LeBlanc:** Again, it is based on statistical experience. This has been our experience over the last number of years and this is the average length of time. It is less than a year.

**Senator Hastings:** For all MS cases?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** Do you not believe there is a very great difference? We are not dealing with all MS cases when we get down to this kind of figure of 50 and that, therefore, there will be quite a difference.

**Mr. LeBlanc:** We are assuming that the cohort population we are talking about here will not vary significantly from the experience of all MS cases. That is the assumption we are making.

**Senator Hastings:** But you say that less than 9 per cent of the offenders have more than two years under supervision. I think we are, perhaps, down to the 9 per cent who have sentences longer than three years. To have an 11-month MS period you are dealing with a three-year sentence; and when

[Traduction]

Certains de ces détenus resteront incarcérés et nous prévoyons une utilisation possible de 100 cellules par an pour ces cas.

Vous soustrayez donc 100 détenus de ces 250; est-ce exact?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Il ne nous en reste que 150. On prévoit également qu'entre 50 et 100 d'entre eux devront rester dans un centre résidentiel communautaire. Si nous retranchons 75 de 150, nous obtenons 75 détenus en libération sous surveillance obligatoire; est-ce exact?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Vous dites que la durée moyenne d'une période de libération sous surveillance obligatoire est de 11.4 mois. D'où vient ce chiffre?

**M. LeBlanc:** Il y a une différence entre les cas renvoyés et les cas que tranchera la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**Le sénateur Hastings:** L'une des options qui s'offre, c'est qu'ils soient détenus.

**M. LeBlanc:** Ils sont détenus après que la Commission a décidé qu'ils le seront. Le rôle du Service correctionnel consiste à renvoyer les cas fondés sur tous les critères, mais la décision est de toute évidence prise par la Commission. Il existe une différence entre le nombre de cas que nous renvoyons et le nombre de mises en détention par la Commission.

**Le sénateur Hastings:** Vous dites ici que la Commission décidera de ne pas remettre en liberté 100 détenus et qu'entre 50 et 100 seront libérés sous surveillance obligatoire ou dans des centre résidentiels communautaires; est-ce exact?

**M. LeBlanc:** Exact.

**Le sénateur Hastings:** Vous dites que la durée moyenne de libération sous surveillance obligatoire d'un détenu est de 11.4 mois. Pouvez-vous nous dire comment vous en arrivez à ce chiffre?

**M. LeBlanc:** Une fois de plus, nos calculs sont fondés sur l'expérience. Les choses sont ainsi depuis quelques années et il s'agit de la durée moyenne. Elle est de moins d'une année.

**Le sénateur Hastings:** Pour tous les cas de libération sous surveillance obligatoire?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Ne croyez-vous pas que l'écart est très grand? Il n'est pas question de tous les cas de libération sous surveillance obligatoire lorsque nous en arrivons à ce chiffre de 50 et cela fait-il, sans dire, une grande différence.

**M. LeBlanc:** Nous supposons que la population dont nous parlons ici ne variera pas beaucoup par rapport à tous les cas antérieurs de libération sous surveillance obligatoire. C'est là notre hypothèse.

**Le sénateur Hastings:** Mais vous dites que moins de 9 p. 100 des contrevenants doivent passer plus de deux ans sous surveillance. Je crois que nous en sommes peut-être aux 9 p. 100 qui purgent des peines supérieures à trois ans. Pour obtenir une période de libération sous surveillance obligatoire de onze mois, on parle d'une peine de trois ans, et lorsqu'on parle de



[Text]

we get down to possibly dangerous inmates we are going to have a higher length of MS than 11 months.

**Mr. LeBlanc:** I do not think so.

**Senator Godfrey:** Do you mean to say that if a person is convicted of a serious physical offence he does not get more than three years?

**Mr. LeBlanc:** Yes, he does but I think what we are talking about is the average length of time that they spend on mandatory supervision. That is what the figure is all about.

**Senator Godfrey:** We are only talking here about people who committed serious physical offences. You can forget about the other population because it is irrelevant for our consideration.

**Mr. Graham:** If you look at the schedule of offences you will find that the sentencing, roughly, worked out to the average sentence. Here I am talking about those offences which come under the first trap or the first net. We simply deal with the sentences we receive and, in fact, we are not necessarily dealing with long-sentenced people. There is a real perceptual difficulty in the sense that, while the scheduled offence is one of the main triggering devices, it is not necessarily one that is going to result in a long sentence. That is a sentencing issue. We simply receive it.

**Senator Hastings:** I do not think you are being very accurate. You start with 1,000 men and get that figure down to 100 and you are using 11 months which covers all of them right through, with 3,000 as your average.

**Mr. LeBlanc:** I do not know whether I can add any more except to say that we have based our findings on experience and an analysis of these figures. Of course, we make certain value judgments and this is the number we have come up with.

**Senator Hastings:** I am concerned that, in order to come to that 11-month period you must be using two-year sentences. To get the figure down under the 11 months you must be using a figure of eight months.

**Mr. LeBlanc:** We are using actual previous experience with this population.

**Senator Hastings:** You are using a two-year sentence.

**Mr. LeBlanc:** I do not think so.

**Senator Hastings:** You have to use a two-year sentence in order to get an average of 11 months. If everyone were above 11 you would have a higher figure than 11.

**Mr. LeBlanc:** We are using all the sentences of people in federal penitentiaries; not one particular fixed sentence of two or three years.

**Senator Hastings:** Mr. Graham, you arrive at an average of 11 so you must have used two-year sentences.

[Traduction]

détenus qui pourraient être dangereux, nous avons une période de libération sous surveillance obligatoire supérieure à onze mois.

**M. LeBlanc:** Je ne crois pas.

**Le sénateur Godfrey:** Voulez-vous dire que si quelqu'un est condamné pour infraction grave contre la personne, il n'est pas condamné à plus de trois ans?

**M. LeBlanc:** Oui, mais je crois que ce dont nous parlons, c'est de la période moyenne de leur surveillance obligatoire. C'est ce que ce chiffre veut dire.

**Le sénateur Godfrey:** Nous ne parlons ici que des personnes qui ont commis des infractions qui ont fait un tort physique considérable. Ne parlons pas des autres parce que cela ne relève pas de notre propos.

**M. Graham:** Si vous jetez un coup d'œil à l'annexe où sont prévues les infractions, vous vous rendrez compte que la condamnation est en gros dans la moyenne. Je parle ici des infractions qui tombent dans la première catégorie. Nous ne nous occupons que des condamnations que nous recevons et, en fait, nous ne nous occupons pas nécessairement de personnes purgeant de longues peines. Il existe une véritable difficulté de perception en ce sens que, alors que l'infraction prévue à l'Annexe est l'un des principaux mécanismes de déclenchement, elle n'entraînera pas nécessairement une longue peine. C'est une question de détermination de la peine. On ne fait que nous la soumettre.

**Le sénateur Hastings:** Je ne crois pas que vous êtes très précis. Vous commencez avec 1 000 hommes, pour en arriver à 100 et vous utilisez 11 mois pour tout englober et 3 000 comme moyenne.

**M. LeBlanc:** Je ne sais pas si je puis ajouter autre chose si ce n'est de vous dire que nous avons fondé nos conclusions sur l'expérience et sur une analyse de ces chiffres. Il va sans dire que nous posons certains jugements de valeur et c'est le nombre auquel nous sommes parvenus.

**Le sénateur Hastings:** Je crains que pour en arriver à cette période de 11 mois, vous n'utilisiez qu'une peine de deux ans. Pour faire baisser le chiffre en dessous de 11 mois, vous devez utiliser une période de huit mois.

**M. LeBlanc:** Nous nous fondons sur l'expérience antérieure avec cette population.

**Le sénateur Hastings:** Vous utilisez une peine de deux ans.

**M. LeBlanc:** Je ne crois pas.

**Le sénateur Hastings:** Il faut que vous utilisiez une peine de deux ans, pour obtenir une moyenne de 11 mois. Si tout le monde était au-dessus de 11, vous obtendriez un chiffre plus élevé que 11.

**M. LeBlanc:** Nous utilisons toutes les peines des détenus des pénitenciers fédéraux et non une peine fixe de deux ou trois ans.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur Graham, vous arrivez à une moyenne de 11, il faut donc que vous utilisiez des peines de deux ans.

[Text]

**Mr. Graham:** Actually, we are talking about 3.6 years to arrive at 11.2 months. That is, roughly, the average sentence served by a federal offender. If one wants to work from that, roughly 3.6 years is the average sentence that we receive from the courts.

When you say that we are using two years, if you mean that those sentences of two years plus one day are included, I can say that they are because they are part of the population base, but we do not use those to the exclusion of any others. That figure is simply based on our experience. The average MS supervision lasts 11.2 months. Although I would have to check, I think 3.6 years is the average sentence that we receive from the courts.

**Senator Godfrey:** According to my mathematics, that does not work out.

**Senator Hastings:** My calculation would be 3.3 years.

**Senator Godfrey:** It would work out to be more like 14 months.

**Senator Hastings:** At any rate, the 11.4 is the average of all inmates released on mandatory supervision?

**Mr. Graham:** That is right. The average sentence and the average mandatory supervision do not correlate one to one because that does not include those on parole who were released prior to release on mandatory supervision. It does not include our total population.

**Senator Hastings:** Could you repeat that? It does not include the total population?

**Mr. LeBlanc:** It does not include the several thousand cases that are on parole supervision; those are the ones on the books in the institutions.

**Senator Hastings:** Would it not have been more accurate to have calculated the MS on the 100 men that are going to be detained?

**Mr. LeBlanc:** It would be very difficult to do that because we cannot identify the specific individuals. What we have done is take the criteria and apply them to past experience and our existing population so as to come up with these numbers.

**Senator Hastings:** How did you get to 100 from 250?

**Mr. LeBlanc:** Basically by applying the criteria. In our best estimate, 100 would be the number impacted by these measures.

**Senator Hastings:** But are you not preguessing the parole board?

**Mr. LeBlanc:** No.

**Senator Hastings:** You say that you are going to turn over 250 to the parole board and that 100 will be detained. Are you not preguessing the parole board?

[Traduction]

**M. Graham:** En fait, nous utilisons 3,6 années pour en arriver à 11,2 mois. Il s'agit approximativement de la peine purgée en moyenne par un contrevenant fédéral. Et si l'on veut calculer à partir de cela, la peine imposée en moyenne par les tribunaux est d'environ 3,6 années.

Lorsque vous dites que nous utilisons deux ans, si vous voulez dire que ces peines de deux ans plus un jour sont comprises, je puis dire qu'elles le sont parce qu'elles font partie de la population, mais nous n'utilisons pas celles-ci à l'exclusion des autres. Ce chiffre est simplement fondé sur notre expérience. La période de libération sur surveillance obligatoire est en moyenne 11,2 mois. Bien que je doive vérifier, je crois que la peine moyenne qu'imposent les tribunaux est de 3,6 ans.

**Le sénateur Godfrey:** D'après mes calculs, cela ne marche pas.

**Le sénateur Hastings:** Selon les miens elle serait de 3,3 ans.

**Le sénateur Godfrey:** Ce serait plus vraisemblablement 14 mois.

**Le sénateur Hastings:** De toute façon, 11,4 correspond à la période moyenne de libération sous surveillance obligatoire pour tous les détenus?

**M. Graham:** C'est exact. La peine moyenne et la période moyenne de libération sous surveillance ne correspondent pas parce qu'on ne tient pas compte des détenus en liberté conditionnelle qui ont été mis en liberté avant d'être élargis sous surveillance obligatoire. Cela n'inclut pas l'ensemble de notre population.

**Le sénateur Hastings:** Pouvez-vous répéter? Cela n'inclut pas l'ensemble de la population?

**M. LeBlanc:** Cela n'inclut pas les milliers de personnes qui sont en liberté conditionnelle; il s'agit de ceux dont le nom figure dans les livres de nos institutions.

**Le sénateur Hastings:** N'aurait-il pas été plus juste de calculer la moyenne de la période de libération sous surveillance obligatoire en se fondant sur les 100 hommes qui seront détenus?

**M. LeBlanc:** Ce serait très difficile parce que nous ne pouvons les identifier. Nous avons donc fixé des critères et les avons appliqués à l'expérience antérieure ainsi qu'à notre population actuelle.

**Le sénateur Hastings:** Comment en êtes-vous venu à 100 à partir de 250?

**M. LeBlanc:** Fondamentalement, en appliquant les critères. Selon nos meilleurs calculs, 100 détenus seraient touchés par ces mesures.

**Le sénateur Hastings:** Mais ne présumez-vous pas des décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**M. LeBlanc:** Non.

**Le sénateur Hastings:** Vous dites que vous allez soumettre 250 cas à la Commission nationale des libérations et que 100 personnes ne seront pas mises en liberté. Ne présumez-vous pas des décisions de la Commission?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** No. We have collaborated with the board in arriving at these numbers. This is the best—

**Senator Hastings:** This is the best guess?

**Mr. LeBlanc:** No, the analysis is based on our collaboration with the board, taking into account past experience and given the population that we are talking about.

**Senator Hastings:** That brings us down to 75 who will be released on mandatory supervision, is that correct?

**Mr. Graham:** That is right.

**Senator Hastings:** If you have 100 cells at the beginning and you take 150 men who are released on MS or MS to a CCC, and if you apply the 50 per cent, then that becomes 75. So you are going to need 175 cells, if your figures are anywhere near accurate; is that correct?

**Mr. Graham:** The board can decide not to detain. I assume what you are saying is that that 75 stands for those who are simply released on mandatory supervision. The draft legislation, as it is constructed, requires the board to review the possibility that, even if the person meets the criteria, he may still not be released under suitable community circumstances. Our anticipation, as the document shows, is that about half of them who would meet the criteria would still be detained.

**Senator Hastings:** That would be 75, would it not?

**Mr. Graham:** I would have to calculate that. But your conclusion is that we would require an additional 175 beds?

**Senator Hastings:** I think that you would need an additional 150. You need 100 for the detainees and 50 for the failures on MS.

**Mr. LeBlanc:** I think our numbers indicate that we need 100 beds, taking into consideration all factors—taking into account all the decisions made by the board regarding those who would be detained *versus* those who would be released. The total impact would be 100 cells.

**Senator Hastings:** You say at the beginning that you need 100 cells for the detainees, do you not?

**Mr. Graham:** The board can decide to do one of three things: detain, release with special conditions, even though it is felt that the inmate may be dangerous, or simply release. The prediction is that 100 people would be detained in the penitentiary and that the rest would be released.

**Senator Hastings:** But that is not what you say. You say that you need 100 cells for those that would be detained. You say:

Some of these cases will be detained and we are anticipating a possible use of 100 cells a year for these cases.

We begin with 100; 150 will be released on mandatory supervision, is that correct?

[Traduction]

**M. LeBlanc:** Non. C'est en collaboration avec la Commission que nous sommes arrivés à ces chiffres. C'est la meilleure...

**Le sénateur Hastings:** C'est la meilleure hypothèse?

**M. LeBlanc:** Non; l'analyse a été faite en collaboration avec la Commission en tenant compte de l'expérience antérieure et de la population dont nous parlons.

**Le sénateur Hastings:** Cela nous amène donc à 75 qui seront libérés sous surveillance obligatoire, n'est-ce pas?

**M. Graham:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Si vous disposez de 100 cellules au début et que vous prenez 150 hommes qui seront libérés sous surveillance obligatoire ou dans un centre correctionnel communautaire et si vous appliquez les 50 p. 100 vous obtenez alors 75. Vous aurez donc besoin de 175 cellules si vos chiffres sont le moins précisément, est-ce exact?

**M. Graham:** La Commission peut décider de ne pas recourir à la détention. Je suppose que vous dites que 75 représente ceux qui sont simplement détenus sous surveillance obligatoire. Le projet de loi, dans sa forme actuelle, exige que la Commission songe à la possibilité que, même si la personne a satisfait aux critères, elle ne soit pas libérée malgré des circonstances appropriées. Nous prévoyons, comme l'indique le document, qu'environ la moitié d'entre ceux qui répondront aux critères resteront en prison.

**Le sénateur Hastings:** Donc 75, n'est-ce pas?

**M. Graham:** Il faudrait que je fasse le calcul. Mais vous en venez à la conclusion que nous aurons besoin de 175 lits supplémentaires?

**Le sénateur Hastings:** Je crois que vous aurez besoin de 150 lits supplémentaires. Vous en avez besoin de 100 pour les détenus et de 50 pour les échecs dans les cas de libération sous surveillance obligatoire.

**M. LeBlanc:** Je crois que d'après nos chiffres nous avons besoin de 100 lits en tenant compte de tous les facteurs—en tenant compte des décisions prises par la Commission concernant ceux qui resteront en prison par rapport à ceux qui seront élargis. Nous avons donc besoin de 100 cellules.

**Le sénateur Hastings:** Vous dites au début que vous avez besoin de 100 cellules pour les détenus. Est-ce que je me trompe?

**M. Graham:** La Commission a le choix entre trois options: garder le détenu en prison, le libérer sous certaines conditions, même si elle croit que le détenu peut être dangereux, ou le libérer tout simplement. D'après nos prévisions, 100 personnes resteront en prison et les autres seront libérées.

**Le sénateur Hastings:** Mais ce n'est pas ce que vous dites. Vous dites que vous avez besoin de 100 cellules pour ceux qui seront détenus. Vous dites précisément:

Certaines de ces personnes resteront en prison et nous prévoyons à cette fin l'utilisation possible de 100 cellules par année.

Nous commençons avec 100; 150 détenus seront libérés sous surveillance obligatoire. Est-ce bien ce que vous avez dit?



[Text]

**Mr. Graham:** That is correct.

**Senator Hastings:** You further predict a 50 per cent failure of the 150 released on mandatory supervision, which is 75, is that not correct?

**Mr. LeBlanc:** Those are not new cells that we are referring to.

**Senator Godfrey:** You would have had those cells regardless.

**Senator Hastings:** I know the cells are there. They will have to use 175 cells, not 100.

**Mr. LeBlanc:** There will be 100 cells in the penitentiary and about 75 in CCCs or CRCs; that makes 175. But if you are asking how many penitentiary cells are needed, the answer is 100.

**Senator Godfrey:** You need 100 additional cells over what you would have needed if this bill were not to go through.

**Mr. LeBlanc:** If, as a result of this legislation, the inmates are detained longer by the parole board than they otherwise would have been, the impact will result in the need for 100 cells. Those cells rotate on an on-going basis, so the impact would be 100 cells.

**Senator Hastings:** What about the 75?

**Mr. LeBlanc:** The 75 are made up of those in the community correctional centres and the CRCs.

**Senator Hastings:** When the inmates fail on mandatory supervision, they will come back, will they not?

**Mr. LeBlanc:** Some of them will.

**Senator Hastings:** All of them will.

**Mr. LeBlanc:** That is nothing new; that has been happening.

**Senator Godfrey:** No additional cells will be needed for those people; they would have been coming back anyway. It has nothing to do with this mandatory supervision. You are talking about how many extra cells you will need, is that not correct, on account of this legislation?

**Mr. LeBlanc:** That is correct.

**Senator Godfrey:** I follow you, anyway.

**Mr. LeBlanc:** Thank you.

**Senator Hastings:** I can only comment that the correctional service has never been very accurate at predicting in the past and I am very sceptical about this prediction.

**Senator Barootes:** The same applies to any other statistical organization, in terms of predictions.

**Senator Hastings:** I repeat that I am very sceptical that it will only impact on 100 inmates per year. I think that it will be closer to 200.

If there are no other questions, I would like to discuss your job, commissioner. You are the man who is going to trigger this whole process, and I would like to ask about the basis on

[Traduction]

**M. Graham:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Vous prévoyez ensuite un taux d'échec de 50 p. 100 dans le cas des 150 détenus libérés sous surveillance obligatoire, ce qui donne 75. Est-ce exact?

**M. LeBlanc:** Il ne s'agit pas de nouvelles cellules.

**Le sénateur Godfrey:** Vous auriez eu ces cellules malgré tout.

**Le sénateur Hastings:** Je sais que vous possédez ces cellules. Ils devront utiliser 175 cellules et non pas 100.

**M. LeBlanc:** Il y aura 100 cellules dans le pénitencier et environ 75 dans les centres de détention communautaires ou les centres résidentiels communautaires. Ce qui donne 175. Mais si vous nous demandez de combien de cellules nous aurons besoin dans les pénitenciers, la réponse est 100.

**Le sénateur Godfrey:** Vous avez donc besoin de 100 cellules de plus que celles dont vous auriez eu besoin si ce projet de loi n'était pas adopté.

**M. LeBlanc:** Si, après l'adoption de ce projet de loi, la Commission des libérations décide de garder plus longtemps que prévu les détenus nous aurons alors besoin de 100 cellules.

**Le sénateur Hastings:** Et les 75?

**M. LeBlanc:** Ce sont les cellules que l'on trouve dans les centres correctionnels communautaires et les centres résidentiels communautaires.

**Le sénateur Hastings:** Lorsque les détenus ne respectent pas les conditions de surveillance obligatoire, ils reviennent, n'est-ce pas?

**M. LeBlanc:** Certains d'entre eux reviennent.

**Le sénateur Hastings:** Tous reviennent.

**M. LeBlanc:** Il n'y a rien de nouveau dans tout cela.

**Le sénateur Godfrey:** Aucune cellule supplémentaire ne sera nécessaire pour ces gens; ils reviennent de toute façon. Cela n'a rien à voir avec la surveillance obligatoire. Vous parlez du nombre de cellules supplémentaires dont vous aurez besoin en raison de ce projet de loi, n'est-ce pas?

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**Le sénateur Godfrey:** Je vous suis, de toute façon.

**M. LeBlanc:** Merci.

**Le sénateur Hastings:** Tout ce que je peux dire, c'est que dans le passé, le Service correctionnel n'a jamais été très précis dans ses prévisions et celle-ci me laisse sceptique.

**Le sénateur Barootes:** Il en va de même pour les prévisions de n'importe quel autre organisme.

**Le sénateur Hastings:** Je repète que je doute fortement que seulement 100 détenus par année seront touchés. Je crois que ce sera plutôt 200.

S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais discuter de votre travail, Commissaire. Vous êtes celui qui déclenchera tout ce processus et je voudrais vous interroger au sujet des critères

[Text]

which you will be operating in the realm of predicting behaviour. You can use all of the criteria, but is it not true that predicting behaviour is a very difficult thing to do? I have in mind all of the studies that have been done by your department and by the department of the Solicitor General which would show that an accurate prediction of human behaviour is just not possible. There is the mandatory supervision discussion paper of 1981; there is the study conducted by the Solicitor General on conditional release, and, more recently, there is the task force report of Mr. Hawes. He states that, given the difficulty of predicting violent behaviour by given individuals, the effect of gating cannot be foreseen. He is recommending gating, even though we cannot predict and we do not know the effects.

How do you react to these reports in the light of the fact that you are now going to be called upon to make the prediction? Have you developed some additional skills that you can tell us about?

**Mr. LeBlanc:** I do not believe, senator, that anyone would sit here and maintain that we have the science or the technique, any place in the world, which would accurately, absolutely and without fail predict human behaviour. There is, however, a good possibility, based on what has happened with an individual—if he has developed a behavioural pattern, if he has been very violent within the institution, for example—that some assessment could be made. If the assessments by the psychologist and the psychiatrist indicate that he is a potentially dangerous individual, that information would also be of use. Based on all such professional judgments, past experience plus the behaviour of the inmate, we can reasonably say whether he has a high propensity for violence.

**The Deputy Chairman:** In any event, is that not a judgment which, under this legislation, will be made by the parole board?

**Senator Hastings:** But the commissioner has to make the first decision.

**The Deputy Chairman:** He makes no decision.

**Mr. LeBlanc:** Our basic role is to assess all of the factors and to provide an analysis, as best we can, using all of the expertise we have. We provide that documentation to the board, which will make the decision.

**Senator Hastings:** Are you aware of the documentation that says you will be wrong more than you are right?

**Mr. LeBlanc:** Do you mean that the Parole Board will be wrong more than it is right on the decisions they have to make?

**Senator Hastings:** You have to make the first decision.

**Mr. LeBlanc:** I do not know if I can comment on that point. It is a presumption.

[Traduction]

sur lesquels vous vous fondez pour prédire le comportement des détenus. Vous pouvez vous inspirer de tous les critères que vous voulez, mais n'est-il pas vrai qu'il est très difficile de prévoir le comportement d'une personne? Je pense à toutes ces études qui ont été faites par votre ministère et par celui du Solliciteur général et qui démontrent qu'il est impossible de prévoir de façon précise le comportement d'une personne. Il y a eu le document d'étude sur la surveillance obligatoire publiée en 1981, l'étude sur la libération conditionnelle effectuée par le Solliciteur général et, plus récemment encore, le rapport du groupe de travail de M. Hawes. Ce dernier soutient que l'on ne peut mesurer les effets entraînés par la procédure de blocage puisqu'il est difficile de prévoir le comportement violent de certaines personnes. Il se dit toutefois en faveur de la procédure de blocage, même si nous ne pouvons prévoir le comportement des détenus et mesurer les effets de cette méthode.

Comment réagissez-vous à ces rapports alors que vous savez qu'on va maintenant vous demander de faire des prévisions? Avez-vous acquis de nouvelles connaissances?

**M. LeBlanc:** Personne, sénateur, ne peut soutenir que nous avons la science ou les techniques voulues, dans n'importe quelle partie du monde, pour prévoir de façon précise et absolue le comportement d'une personne. Toutefois, il est possible de déterminer, dans une certaine mesure, le comportement d'une personne en se fondant sur son passé—si elle a développé certaines habitudes, si elle a été très violente au sein de l'établissement, etc. Si les évaluations du psychologue et du psychiatre indiquent que cette personne est potentiellement dangereuse, on peut se servir de ces renseignements pour faire des prévisions. Nous pouvons raisonnablement déterminer si une personne a une forte propension à la violence en nous fondant sur tous ces jugements de professionnels, son expérience passée et son comportement.

**Le vice-président:** De toute façon, ce jugement, avec ce projet de loi, ne sera-t-il pas prononcé par la Commission des libérations?

**Le sénateur Hastings:** Mais c'est le Commissaire qui doit prendre la décision initiale.

**Le vice-président:** Le Commissaire ne prend aucune décision.

**M. LeBlanc:** Notre rôle principal consiste à évaluer et à analyser tous les facteurs le mieux possible, en utilisant toutes les connaissances dont nous disposons. Nous fournissons cette documentation à la Commission, qui prend ensuite une décision.

**Le sénateur Hastings:** Avez-vous pris connaissance des documents qui disent que vous aurez plus souvent tort que raison?

**M. LeBlanc:** Vous voulez dire que la Commission des libérations conditionnelles aura plus souvent tort que raison dans les décisions qu'elle devra prendre?

**Le sénateur Hastings:** Vous devez prendre la décision initiale.

**M. LeBlanc:** Je ne sais pas si je peux vous donner mon point de vue là-dessus. Il s'agit d'une hypothèse.



[Text]

**Senator Hastings:** Your staff made the presumption.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, is not the decision itself a decision of the Parole Board?

**Senator Hastings:** The first decision is made by the commissioner.

**Senator Godfrey:** That would be the decision to go to the Parole Board.

**The Deputy Chairman:** But that is like a decision to prosecute. The courts then decide on the merits of the case, and so many cases are guilty and so many are not guilty.

**Senator Hastings:** But the first decision here is made by the commissioner, and if he has no better criteria or knowledge than what has been explained to us, then he will be wrong half the time.

**Senator Barootes:** I would like to quarrel with that statistic.

**Senator Hastings:** I do not want to quarrel over it.

**Senator Barootes:** That comment about being wrong half the time is almost as precise as you are accusing the witnesses of being imprecise. You are no more a statistician than they are in this matter. The law of probability, through experience and judgement, is what they are going by. That law is quite different from arithmetical accuracy, especially when dealing with human behaviour problems.

**Senator Godfrey:** That is what I tell the young lawyers in our firm—co-operate with the law of probability.

**Senator Barootes:** And they are probably no more right than the 50 per cent figure mentioned, just as judges, juries, doctors and people making human judgements are wrong.

**Senator Hastings:** I did not make that statement.

**Senator Barootes:** You did make the statement. You said that they will be wrong 50 per cent of the time, and that is what I am taking umbrage with.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I would like to place on the record a quotation from page 106 of the "Solicitor General's Study of Conditional Release". I am not the author of the document.

There is no very accurate way of predicting violence which has yet been developed. Walker... notes that "nobody has so far reliably defined... a group of violent males with a probability of further violence approaching even 50 per cent. In other words, we have not yet succeeded in providing criteria which would ensure that a prediction of future violence would be right more often than it would be wrong. With the present criteria, it would more often be wrong."

I did not say that. I am quoting the source, which is a policy document of the Solicitor General's Department.

**The Deputy Chairman:** Shall we get the questioning back on track?

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** C'est votre personnel qui l'a formulée.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, la décision même ne doit-elle pas être prise par la Commission?

**Le sénateur Hastings:** La décision initiale est prise par le Commissaire.

**Le sénateur Godfrey:** Et la décision est de soumettre la question à la Commission des libérations.

**Le vice-président:** Mais c'est comme si on décidait d'intenter des poursuites contre quelqu'un. Les tribunaux doivent décider d'un cas en toute objectivité, de sorte que nous avons un certain nombre de détenus qui sont coupables et un certain nombre qui ne le sont pas.

**Le sénateur Hastings:** Mais la décision initiale est prise par le Commissaire. S'il n'a pas de meilleurs critères ou renseignements que ceux qu'on vient de nous décrire, il aura tort la moitié du temps.

**Le sénateur Barootes:** J'aimerais contester ces chiffres.

**Le sénateur Hastings:** Je n'y teins pas.

**Le sénateur Barootes:** Lorsque vous dites que le Commissaire peut avoir tort dans 50 p. 100 des cas, c'est comme si vous accusiez le témoin de manquer de précision. Vous n'êtes pas plus spécialisé en statistiques qu'eux. Ils s'inspirent de la loi des probabilités, de leur expérience et de leur jugement. Cette loi est très différente du calcul mathématique précis, surtout lorsqu'il est question d'analyser des problèmes de comportement humain.

**Le sénateur Godfrey:** C'est ce que je dis aux jeunes avocats de notre cabinet—inspirez-vous de la loi des probabilités.

**Le sénateur Barootes:** Et ils ont sans doute tort dans 50 p. 100 des cas que nous venons de mentionner, tout comme les juges, les jurés, les médecins et les gens qui font des jugements commettent des erreurs.

**Le sénateur Hastings:** Je n'ai pas dit cela.

**Le sénateur Barootes:** Si, vous l'avez dit. Vous avez dit qu'ils auront tort dans 50 p. 100 des cas, et c'est ce qui me déplaît.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, je voudrais citer, aux fins du compte rendu, un passage tiré de la page 134 de «L'Étude du Solliciteur général sur la mise en liberté sous condition». Je ne suis pas l'auteur du document;

On n'a pas encore mis au point de systèmes très précis pour prédire la violence. Walker... signale que «personne n'a jusqu'ici décrit... un groupe de violents de sexe masculin dont la probabilité de violence future approche même 50 pour cent. En d'autres termes, nous n'avons pas encore réussi à énoncer des critères propres à assurer qu'une prédiction de la violence future serait plus souvent juste qu'erronée. Avec les critères actuels elle serait plus souvent erronée que juste».

Ce n'est pas moi qui le dit. Je cite ma source: un document du ministère du Solliciteur général.

**Le vice-président:** Poursuivons-nous nos questions?



[Text]

**Senator Hastings:** Mr. LeBlanc, can you tell me who is and what is the Evaluation and Special Projects Division?

**Mr. LeBlanc:** It is the sort of section that, I believe, exists in virtually every federal department. Its basic mandate is to evaluate and review programs administered by that department. We have such a section in our department.

**Senator Hastings:** Who is the director or head of that department?

**Mr. LeBlanc:** Mr. Graham is the divisional director.

**Senator Hastings:** I would like to quote recommendation No. 6 of a study prepared by the Evaluation and Projects Division on "Release on Mandatory Supervision of Mentally Disturbed and Dangerous Inmates." Recommendation No. 6 reads:

That the Correction Service of Canada encourage the minister to retable, at an early date, the proposed legislation to allow for a court review of the MS release of dangerous offenders. It should be noted, however, that this only postpones the problem until Warrant Expiry, which time it is no longer possible to make supervised release plans for these offenders.

Commissioner, do you agree with the recommendation of that division?

**Mr. LeBlanc:** That report was made prior to the government's decision.

**Senator Hastings:** I did not ask you that. I asked you whether you agreed with the recommendation.

**Mr. LeBlanc:** It is really a policy matter. The government made a decision on the matter after a report.

**Senator Godfrey:** I do not think that you can ask a bureaucrat whether he agrees or disagrees with a policy decision.

**Senator Hastings:** I am not asking him whether he agrees with the policy decision; I am asking whether he agrees with the recommendation of a report prepared by his department.

**The Deputy Chairman:** But the recommendation requests a change in policy. He should not have to comment at all on policy. He has to carry out whatever policy he is given by the government.

**Senator Godfrey:** When the government makes a decision, the commissioner cannot tell us that he thinks that it is wrong. By your question, you are asking the commissioner to disagree with the Government of Canada. You will have to wait for the minister in those circumstances.

**The Deputy Chairman:** In essence, you are asking whether the witness agrees that gating of one form or another only postpones the problem, delays the problem.

**Senator Godfrey:** And it can only be done by court order.

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Monsieur LeBlanc, pouvez-vous me dire ce qu'est la Division de l'évaluation et des projets spéciaux?

**M. LeBlanc:** C'est une section qui, je crois, existe dans pratiquement tous les ministères fédéraux. Elle a pour mandat d'évaluer et d'examiner les programmes administrés par chaque ministère. Nous avons une section de ce genre dans notre ministère?

**Le sénateur Hastings:** Qui est le directeur ou le chef de ce service?

**M. LeBlanc:** M. Graham est directeur de la division.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais citer la recommandation n° 6 d'une étude effectuée par la Division de l'évaluation et des projets spéciaux sur la libération sous surveillance obligatoire des détenus dangereux et mentalement malades. La recommandation n° 6 se lit comme suit:

Que le Service correctionnel du Canada encourage le Ministre à déposer à nouveau, le plus tôt possible, le projet de loi pour permettre aux tribunaux d'examiner le programme de libération sous surveillance obligatoire applicable aux détenus dangereux. Toutefois, il est à noter que cela ne fera que prolonger l'existence du problème jusqu'à l'expiration du mandat, date à laquelle il n'est plus possible de mettre ces détenus en liberté surveillée.

Approuvez-vous la recommandation de cette division, Commissaire?

**M. LeBlanc:** Ce rapport a été publié avant que le gouvernement ne prenne une décision.

**Le sénateur Hastings:** Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Je veux savoir si vous êtes d'accord avec la recommandation.

**M. LeBlanc:** C'est une question de politique. Le gouvernement a pris une décision après qu'un rapport eut été publié sur le sujet.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne pense pas que vous puissiez demander à un fonctionnaire s'il approuve ou non une décision de politique.

**Le sénateur Hastings:** Ce n'est pas ce que je lui demande; je veux savoir s'il est d'accord avec la recommandation d'un rapport préparé par son ministère.

**Le vice-président:** Mais la recommandation propose un changement d'orientation. Il n'est pas tenu de faire des commentaires là-dessus. Il doit appliquer toute politique qu'adopte le gouvernement.

**Le sénateur Godfrey:** Lorsque le gouvernement prend une décision; le Commissaire ne peut pas nous dire s'il estime cette décision mauvaise. Vous demandez au Commissaire de ne pas être du même avis que le gouvernement. Il faudra attendre d'interroger le Ministre.

**Le vice-président:** Essentiellement, vous voulez savoir si le témoin convient que le blocage, sous une forme ou une autre, ne fait que prolonger le problème.

**Le sénateur Godfrey:** Et cela ne peut être fait qu'avec une ordonnance du tribunal.

[Text]

**Senator Hastings:** I am asking whether he agrees that it should be done by a court.

**The Deputy Chairman:** That is a policy decision. You differ with the government on a matter of policy. We had a witness yesterday who disagreed in the same way.

**Senator Hastings:** I am sorry, but I was not here yesterday. Then I draw to the attention of the members of the committee the recommendation made by this division. How big is the division, Mr. Graham? How many people?

**Mr. Graham:** Four people. We also have some limited funds to engage private consultants, should it be necessary.

**Senator Hastings:** Are you the head of that department?

**Mr. Graham:** I am responsible for it, yes.

**Senator Hastings:** I would like to move now to overcrowding and double-bunking which comes with it and which is a result of inaccurate predicting. First, I shall deal with double-bunking. Mr. Pinder appeared before the committee three years ago. At that time there were 169 doublebunks in Canada. He was very concerned as spokesman for the Correctional Service of Canada, that you had put into place a plan to do away with those 169 double bunks. We now have an average of 805—and I may be underestimating by 100—double bunks per year. In three years, you have made little progress. When I consider that you are predicting as a figure for the future 29 per cent of the population, which will be about 4,000 people, it makes me wonder whether you have given up hope.

**Mr. LeBlanc:** Double-bunking is, as we discussed previously, not totally predictable. The number of people who have been sentenced by the courts over the past two years has remained relatively stable at about 800, as you mentioned.

Another good development, in my view, that has occurred in the last year has been the signing of a number of federal-provincial agreements in which bed space is being purchased in the provinces. That has served to reduce considerably overcrowding in the west at this point in time.

**Senator Hastings:** I will come to that in a moment. When I said it was the result of bad predicting, you will recall that it was five years ago that we gave a man a prize for coming forward with the brilliant observation that we do not need any more institutions. The government was happy to hear that at the time. That is why they gave him a \$5000 prize. They were in one of these periods of restraints, so they quit building penitentiaries. So when I said it was a result of bad predicting, it was a prediction made then that we did not need any more institutions that we are in this present circumstance.

**The Deputy Chairman:** What would you like this witness to do about it, Senator?

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Je veux savoir s'il convient de la nécessité de passer par un tribunal.

**Le vice-président:** Il s'agit là d'une décision de politique. Et c'est sur une question de politique que vous vous opposez au gouvernement. Nous avons interrogé, hier, un témoin qui s'opposait à la décision du gouvernement pour la même raison.

**Le sénateur Hastings:** Je m'excuse, mais je n'étais pas ici. Je voudrais alors attirer l'attention des membres du Comité sur la recommandation de la division. Combien d'employés compte-t-elle, monsieur Graham?

**M. Graham:** Quatre. Nous avons également des fonds limités pour embaucher des experts-conseils privés, si cela s'avère nécessaire.

**Le sénateur Hastings:** Dirigez-vous ce service?

**M. Graham:** J'en suis responsable, oui.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais maintenant passer à la question du surpeuplement et de la double occupation des cellules que cela entraîne, tout ça à cause de fausses prévisions. J'aborderai d'abord la question de la double occupation des cellules. M. Pinder a comparu devant le Comité il y a trois ans. A ce moment-là, il y avait 169 cellules au Canada qui étaient occupées par deux détenus. Il était très inquiet, en tant que porte-parole du Service correctionnel, du projet que vous aviez mis sur pied en vue de vous débarrasser de ces cellules. Nous avons maintenant en moyenne 805 cellules—et il y en a peut-être 100 de plus—qui sont occupées par deux détenus. Vous avez fait peu de progrès en trois ans. Lorsque je vois que vous prévoyez que 29 p. 100 de la population carcérale devra se partager des cellules, ce qui représente environ 4 000 personnes, je me demande si vous n'avez pas abandonné tout espoir.

**M. LeBlanc:** Il n'est pas possible de prévoir le nombre de cellules qui seront occupées par deux détenus, comme nous l'avons dit plus tôt. Le nombre de personnes qui ont été condamnées par les tribunaux à purger des peines au cours des deux dernières années est demeuré relativement stable, s'établissant à environ 800.

Une autre bonne chose s'est produite, l'année dernière, c'est-à-dire la signature d'un certain nombre d'ententes fédérales-provinciales en vertu desquelles les provinces se sont engagées à acheter des lits. Cela a permis de réduire considérablement le surpeuplement dans l'Ouest.

**Le sénateur Hastings:** Je reviendrai sur cette question dans un moment. Lorsque j'ai dit que cette situation était attribuable à de mauvais calculs, vous vous souviendrez qu'il y a cinq ans, nous avons récompensé un homme qui était arrivé à la brillante conclusion que nous n'avions pas besoin d'autres établissements. Le gouvernement fut heureux de l'apprendre. C'est pourquoi il lui a donné une récompense de 5 000 \$. Étant en période de compressions budgétaires, il a arrêté la construction de pénitenciers. Si j'ai dit que la situation était attribuable à de mauvais calculs, c'est parce que nous avions dit à ce moment-là que nous n'aurions pas besoin d'autres établissements. C'est pour cela que nous nous retrouvons dans la situation actuelle.

**Le vice-président:** Que voulez-vous que le témoin fasse, sénateur?



[Text]

**Senator Hastings:** He said that it was not the fault of bad predicting; it was the fault of the court.

**Mr. LeBlanc:** I am not attributing blame, Senator. My basic point is that the inflow in prisons and penitentiaries is basically a court decision. The length of sentences are given by the court.

**Senator Hastings:** You made the observation that your federal-provincial agreement in Alberta would alleviate this situation. You have made one federal-provincial agreement with the Province of Alberta covering up to 300 inmates?

**Mr. LeBlanc:** Up to 200 inmates at the moment, yes. There are approximately 180 inmates who are in provincial institutions in Alberta at the moment.

**Senator Hastings:** The agreement says up to 300 inmates. You say that that will relieve double-bunking. Can you tell me how that will relieve double bunking in the Saskatchewan Penitentiary, where there are nearly 200 inmates double-bunking in Alberta?

**Mr. LeBlanc:** It has relieved double-bunking at the moment at Drumheller and Bowden. It has reduced it, to some extent, at Prince Albert.

As a result of an extensive amount of movement between regions in the last year, we have decided, as much as possible, to keep the inmates within their regional area. Historically, westerners were transferred for example, to the Maritimes. We have reduced that for a number of sound reasons. In many instances, the inmates would prefer to be double-bunked versus a transfer of 3000 miles. They want to be close to the community and their families. In other words, we find that we have vacant beds in certain parts of the country; we may have some in Quebec and New Brunswick. If we so decided—but it would be against the wish of many of the inmates—we could transfer them to those beds in Quebec and the Atlantic and thereby relieve the pressure, if you will, of double-bunking in particular institutions.

**Senator Hastings:** You said that double bunking has been relieved at Prince Albert. I still cannot understand how you can say that.

**Mr. LeBlanc:** The numbers indicate that there has been a reduction at Prince Albert in the last year.

**Senator Hastings:** Is that due to moving men out of there under the agreement?

**Mr. LeBlanc:** That is one of the factors, yes.

**Senator Hastings:** How many men did you move out of Prince Albert to other categories of custody?

**Mr. LeBlanc:** We do not have that figure today. We would have to look at the actual numbers. It depends on what period of time you are referring to. We would have to look at the actual flow of inmates into the institution and transfers.

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Il a dit que la situation n'était pas attribuable à de mauvais calculs; il dit que c'est la faute des tribunaux.

**M. LeBlanc:** Je n'accuse personne, sénateur. Je dis tout simplement que le nombre de détenus incarcérés dans les prisons et les pénitenciers est surtout déterminé par les tribunaux. La durée des peines est déterminée par les tribunaux.

**Le sénateur Hastings:** Vous avez dit que l'entente fédérale-provinciale que l'Alberta a signée permettrait de remédier à cette situation. Vous avez conclu une entente fédérale-provinciale avec la province de l'Alberta qui touche jusqu'à 300 détenus?

**M. LeBlanc:** Jusqu'à 200 détenus pour le moment, oui. Il y a actuellement près de 180 détenus dans des établissements provinciaux en Alberta.

**Le sénateur Hastings:** L'entente vise jusqu'à 300 détenus. Vous dites que cela permettra de régler le problème de la double occupation des cellules. Pouvez-vous me dire comment vous comptez résoudre ce problème dans le pénitencier de la Saskatchewan, alors que près de 200 détenus se partagent des cellules en Alberta?

**M. LeBlanc:** Cela a permis de remédier temporairement au problème du partage des cellules à Drumheller et à Bowden. Le problème a été réduit dans une certaine mesure à Prince Albert.

Comme il y a eu beaucoup de transferts d'une région à l'autre depuis un an, nous avons décidé de laisser les détenus le plus possible dans leur propre région. Auparavant, il arrivait que des gens de l'Ouest soient transférés dans les Maritimes, par exemple. Nous avons réduit ces mouvements pour plusieurs bonnes raisons. Dans beaucoup de cas, les détenus préfèrent encore partager leur cellule plutôt que d'être envoyés à 3 000 milles de distance. Ils veulent être près de leur ville et de leur famille. Cela veut dire que nous avons maintenant des lits vacants dans certaines parties du pays; nous pouvons en avoir quelques-uns au Québec et au Nouveau-Brunswick. Si nous le voulions—mais ce serait contre le gré de nombreux détenus—nous pourrions transférer des détenus au Québec et dans les provinces de l'Atlantique, et ainsi réduire le partage des cellules dans certains établissements.

**Le sénateur Hastings:** Vous avez dit qu'il y a moins de problèmes de partage des cellules à Prince Albert. Je ne comprends toujours pas comment vous pouvez l'affirmer.

**M. LeBlanc:** Les données indiquent qu'il y a eu une réduction à Prince Albert l'année dernière.

**Le sénateur Hastings:** Est-ce parce que vous avez déplacé des hommes en vertu de l'entente?

**M. LeBlanc:** C'est un des facteurs, effectivement.

**Le sénateur Hastings:** Combien d'hommes avez-vous transférés de Prince Albert dans d'autres catégories d'établissements?

**M. LeBlanc:** Nous n'avons pas ces chiffres avec nous aujourd'hui. Il faudrait voir les chiffres réels. Tout dépend de l'époque à laquelle vous faites allusion. Il faudrait consulter les données sur les admissions et les transfère-ments.



[Text]

**Senator Hastings:** I think you will find it is eight. The double-bunking problem in Edmonton and Drumheller occurred, not in the general population, but in the administrative segregation area; is that correct?

**Mr. LeBlanc:** On any given day, we have approximately 200 of the 800 inmates double bunked in segregation. That is across the country; all institutions. Again, the number changes week by week. It depends on what is happening in the institution. There might be a particular time, for example, at Drumheller where we have more inmates released.

**Senator Hastings:** The last time I checked, double-bunking was occurring in those two institutions in that special section. I fail to see how a federal-provincial agreement would alleviate double-bunking in that section.

**Mr. LeBlanc:** It does not. Usually that section is to serve that specific institution, and the numbers vary depending on the decisions that are made on a day-to-day basis. With respect to the ASAs in the west, we have recently made an agreement with Saskatchewan. They are building new beds. So, if we look into the future, more relief will be provided through the exchange of service agreement. Basically, segregation is a control mechanism within one particular institution. These inmates are not subject to transfer; you are quite correct.

**Senator Hastings:** Dealing with parole for these inmates who are transferred into provincial jurisdiction, who will make the decision with respect to day parole of a federal inmate moving into a provincial institution in Alberta?

**Mr. LeBlanc:** The National Parole Board, Senator.

**Senator Hastings:** Will that inmate have a hearing, as provided in the Act?

**Mr. LeBlanc:** He has a right to a hearing; that is correct.

**Senator Hastings:** Will he have the right to parole or right to a hearing?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** There was an observation made by Mr. Hawes that the Province of Alberta is circumventing the Parole Act in the granting of TAs and so forth. You were there, Mr. LeBlanc. Could you comment on that?

**Mr. LeBlanc:** I do not believe that the Province of Alberta is circumventing the Parole Act.

**Senator Hastings:** I am sorry, the Prisons and Reformatories Act.

**Mr. LeBlanc:** As is the practice in other areas, they are utilizing the Prisons and Reformatories Act, and they are utilizing temporary absence authority.

**Senator Hastings:** Back-to-back TAs.

**Mr. LeBlanc:** I would not know that, Senator.

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Je crois que vous verrez qu'il y en a eu huit. A Edmonton et à Drumheller, le problème de double occupation des cellules ne concernait pas la population carcérale générale, mais la section de ségrégation préventive, n'est-ce pas?

**M. LeBlanc:** Sur 800 détenus en ségrégation, il y en a toujours environ 200 qui partagent leur cellule. C'est pour tout le pays, pour tous les établissements. Je le répète, les nombres varient d'une semaine à l'autre. Tout dépend de ce qui arrive dans l'établissement en question. Il peut arriver, par exemple que plus de détenus soient libérés à un moment donné à Drumheller.

**Le sénateur Hastings:** La dernière fois que j'ai vérifié, il y avait partage des cellules dans les deux établissements dans cette section spéciale. Je ne vois pas comment une entente fédérale-provinciale pourrait remédier au problème du partage des cellules dans cette section.

**M. LeBlanc:** Vous avez raison. La section de ségrégation accueille les détenus de l'établissement même et les chiffres varient selon des décisions prises au jour le jour. En ce qui concerne les sections de ségrégation préventive de l'Ouest, nous avons récemment conclu une entente avec la Saskatchewan. Ils construisent de nouveaux lits. La situation devrait donc s'améliorer encore davantage grâce à l'entente d'échanges de services. La ségrégation est essentiellement un mécanisme de contrôle pour un établissement. Ces détenus ne peuvent pas être transférés; vous avez tout à fait raison.

**Le sénateur Hastings:** En ce qui concerne la libération conditionnelle, à qui incombera-t-il de prendre la décision en ce qui concerne la mise en liberté conditionnelle de jour d'un détenu fédéral transféré dans un établissement provincial en Alberta?

**M. LeBlanc:** La Commission nationale des libérations conditionnelles, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** Ce détenu aura-t-il une audition, comme c'est prévu dans la Loi?

**M. LeBlanc:** Il a droit à une audition; c'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Aura-t-il droit à la liberté conditionnelle ou à une audition?

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** M. Hawes a fait remarquer que l'Alberta tourne la Loi sur le libération conditionnelle de détenus en accordant des absences temporaires, et autrement. Vous étiez là, monsieur LeBlanc. Avez-vous des observations?

**M. LeBlanc:** Je ne crois pas que l'Alberta tourne la Loi sur la libération conditionnelle de détenus.

**Le sénateur Hastings:** Je m'excuse, je voulais dire la Loi sur les prisons et les maisons de correction.

**M. LeBlanc:** Comme c'est l'usage dans d'autres régions, ils utilisent la Loi sur les prisons et les maisons de correction, ainsi que leur pouvoir d'accorder une absence temporaire.

**Le sénateur Hastings:** Des absences temporaires consécutives.

**M. LeBlanc:** Je ne suis pas au courant, sénateur.

[Text]

**Senator Godfrey:** What are back-to-back TAs?

**Senator Hastings:** An inmate would get seven days TA and then another TA for the second seven days. Then he has 14 days. Then he will get a third one for another seven days and he takes 21 days. They are, in effect, granting a parole.

Senator Godfrey, you were not on the committee at the time we studied this. It had been in effect in the federal system. It was confined to 72 hours because the institutions were, in fact, using TAs to, in reality, grant a day parole.

**Mr. LeBlanc:** I believe the maximum is 15 days, Senator, on a TA.

**Senator Hastings:** Well, you would know; you grant them.

**Mr. LeBlanc:** Fifteen days maximum.

**Senator Hastings:** What would you give 15 days for?

**Mr. LeBlanc:** Normally, the purpose of a TA is to release someone for a number of reasons. It may be to attend a funeral, for example, on humanitarian grounds; others may be to attend local courses in preparation for release.

**Senator Hastings:** If you have two TAs back-to-back, you could have 30 days.

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Senator Hastings:** I will just quote from Mr. Hawes report on page 326:

Provincial corrections officials take the same view but they circumvent the TA provisions of the Prisons and Reformatory Act because it is essential to the management of their institutions.

How are they circumventing the Prisons and Reformatory Act?

**Mr. LeBlanc:** I have no idea. Are you referring to the practice in Alberta?

**Senator Hastings:** That is right. This is Mr. Hawes reporting.

**Mr. LeBlanc:** It is a limit of 15 days under the Prisons and Reformatory Act.

**Senator Hastings:** They are circumventing it but they are ranting them back-to-back.

**Mr. LeBlanc:** I cannot comment on the practice of the Province of Alberta.

**Senator Hastings:** You are the author of this, were you not?

**Mr. LeBlanc:** No, I was not the author.

**Senator Hastings:** When you were Solicitor General?

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Qu'entendez-vous par des absences temporaires consécutives?

**Le sénateur Hastings:** Un détenu obtient une absence temporaire de sept jours, puis une autre, pour une deuxième période de sept jours. Il a alors 14 jours. On lui en accorde encore une troisième pour sept autres jours, ce qui lui en donne 21. Cela revient en fait à accorder une libération conditionnelle de jour.

Sénateur Godfrey, vous n'étiez pas membre du Comité quand nous avons étudié cette question. Cette mesure existait dans le système fédéral. Elle a été limitée à 72 heures parce qu'en fait, les établissements se servaient des absences temporaires pour accorder en réalité une libération conditionnelle de jour.

**M. LeBlanc:** Je crois, sénateur, qu'une absence temporaire ne peut être accordée que pour une durée maximale de 15 jours.

**Le sénateur Hastings:** Vous devez être au courant, c'est vous qui les accordez.

**M. LeBlanc:** Quinze jours au maximum.

**Le sénateur Hastings:** Pour quelle raison accorderiez-vous quinze jours?

**M. LeBlanc:** On peut normalement accorder une absence temporaire pour diverses raisons. Pour permettre au détenu d'assister à des obsèques, par exemple, ou pour des raisons humanitaires. Dans d'autres cas, il s'agit peut-être de permettre au détenu de suivre des cours en prévision de sa libération.

**Le sénateur Hastings:** Avez deux absences temporaires consécutives, vous pourriez avoir trente jours.

**M. LeBlanc:** Oui.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais juste citer une phrase du rapport de M. Hawes, à la page 386:

Les représentants des services correctionnels provinciaux partagent cet avis, mais ils contournent les dispositions relatives à l'absence temporaire de la Loi sur les prisons et les maisons de correction parce que cela est essentiel à la gestion de leurs établissements.

Comment tournent-ils les dispositions de la Loi sur les prisons et les maisons de correction?

**M. LeBlanc:** Je n'en ai aucune idée. Voulez-vous parler de l'Alberta?

**Le sénateur Hastings:** C'est exact. Il s'agit du rapport de M. Hawes.

**M. LeBlanc:** En vertu de la Loi sur les prisons et les maisons de correction, la limite est de quinze jours.

**Le sénateur Hastings:** Ils tournent la loi en accordant des libérations temporaires consécutives.

**M. LeBlanc:** Je ne peux pas parler de ce qui se passe en Alberta.

**Le sénateur Hastings:** Vous en êtes bien l'auteur, n'est-ce pas?

**M. LeBlanc:** Non, je n'en suis pas l'auteur.

**Le sénateur Hastings:** Quand vous étiez Solliciteur général?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** That was 15 months ago. A lot changes in 15 months. I could not comment on what is occurring today in Alberta.

**Senator Hastings:** I would like to make the observation that I recall we took the TAs away from you, sir, and your wardens because we did not think that you could do very well predicting future behaviour.

**Mr. LeBlanc:** Again, Senator, that decision was made five or six years ago.

**Senator Hastings:** That was made ten years ago. At that time, we decided you were not capable of making a decision for 72 hours.

**The Chairman:** Certainly, Senator Hastings, that is not only a matter of policy, but it is a matter of reason for policy, which is even further removed from the witness.

**Senator Hastings:** I was making a comment. I would just make that observation, that we were very firm in that. The Correctional Service did not have the authority to make any kind of a decision and now we are asking them to make a very important decision.

With respect to the putting of an inmate into a provincial institution, does he have to consent?

**Mr. LeBlanc:** Yes. Very few of them would object. There might have been a few instances where people were not in agreement with the transfer, but the answer is yes.

**Senator Hastings:** Commissioner, this is not a question, but I would suggest that, when you are dealing with these inmates, you explain their rights to that inmate. At this stage in his life he is in the "slammer" and you tell him "You are going to Lethbridge. That is the best place for you" and he signs. There is no warning given to him that he has the right to go to a federal institution. I just make that observation. It is not a question, but inmates claim that they are signing things at the direction of the staff.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, again you say it is an observation. I do not know what it has to do with Bills C-67 and C-68.

**Senator Hastings:** The institution in which an inmate serves his sentence has a great deal to do with Bills C-67 and C-68, Mr. Chairman. Bills C-67 and C-68 cover the entire treatment of an inmate from the beginning of a sentence until the end of a sentence.

**The Deputy Chairman:** It does not deal with the transfer of an inmate from federal to provincial institutions.

**Senator Hastings:** The treatment of an inmate in a provincial institution has a great deal to do with Bills C-67 and C-68, and making certain that he does have access to the program surely has something to do with these two bills.

**The Deputy Chairman:** Very well.

[Traduction]

**M. LeBlanc:** C'était il y a quinze mois. Les choses changent beaucoup en quinze mois. Je ne peux pas parler de ce qui se passe aujourd'hui en Alberta.

**Le sénateur Hastings:** Je me souviens que nous vous avons enlevé la responsabilité des absences temporaires, ainsi qu'à vos directeurs d'établissement, parce que nous ne vous pensions pas capables de bien prédire le comportement futur des détenus.

**M. LeBlanc:** Là encore, sénateur, cette décision a été prise il y a cinq ou six ans.

**Le sénateur Hastings:** Elle a été prise il y a dix ans. A cette époque là, nous avions décidé que vous n'étiez pas en mesure de prendre une décision pour 72 heures.

**Le président:** Vous conviendrez, sénateur Hastings, que vos remarques touchent non seulement une question de politique, mais aussi des principes sous-jacents, ce qui est encore plus étranger au domaine de compétence du témoin.

**Le sénateur Hastings:** Je faisais une observation. Je tiens seulement à faire remarquer que nous avons été très fermes. Le Service correctionnel n'avait pas le pouvoir de prendre ce genre de décision et nous leur demandons maintenant de prendre une décision très importante.

Quand un détenu est transféré dans un établissement provincial, faut-il d'abord qu'il y consente?

**M. LeBlanc:** Oui. Très peu s'y opposent. Il y a peut-être quelque cas où les détenus ne sont pas d'accord avec leur transfert, mais la réponse est oui.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le commissaire, ce n'est pas une question, mais je suggérerais qu'on prenne soin d'expliquer aux détenus leurs droits. A cette époque de sa vie, le détenu est en «tôle» et vous lui dites «Vous allez à Lethbridge. C'est le meilleur endroit pour vous» et il signe. Vous ne l'avertissez pas qu'il a le droit d'aller dans un établissement fédéral. Je veux juste le faire remarquer. Ce n'est pas une question, mais les détenus prétendent qu'ils signent des papiers sur les instructions du personnel.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, vous dites encore que c'est une simple observation, mais je ne vois pas le rapport avec les projets de loi C-67 et C-68.

**Le sénateur Hastings:** L'établissement dans lequel un détenu purge sa peine a beaucoup à voir avec les projets de loi C-67 et C-68, monsieur le président. Les projets de loi C-67 et C-68 couvrent le traitement d'un détenu, du début de sa peine jusqu'à la fin.

**Le vice-président:** Ces projets de loi ne portent pas sur le transfèrement des détenus d'un établissement fédéral à un établissement provincial.

**Le sénateur Hastings:** La façon dont sont traités les détenus dans un établissement provincial a beaucoup à voir avec les projets de loi C-67 et C-68 et le fait de veiller à ce que les détenus aient accès au programme est certainement en rapport avec ces deux projets de loi.

**Le vice-président:** Très bien.



[Text]

**Senator Hastings:** Mr. LeBlanc, I will not ask you to comment on the study but I would ask you to comment on what you think will happen in this 11 month period to the inmate that is detained within the penitentiary?

**Mr. LeBlanc:** In what sense, senator? From which point of view?

**Senator Hastings:** From the point of view of the detainee. In other words, what kind of an inmate do you think you will have and what will happen to this inmate with respect to his degree of dangerousness in that period of 11 months?

**Mr. LeBlanc:** I think, during that period of time, we will continue the efforts that we have made with the individual to bring about some change in his behaviour. We have two basic roles: One is to protect the public—and one of the major policy objectives of these bills is to do that. The other role is to do everything that we can within the volition of the inmate to rehabilitate the individual so that he can successfully be integrated into society and become a productive citizen.

**Senator Hastings:** That is a very laudable goal, but if you have not had a great deal of success with an inmate during his three-year sentence, do you think you will have any more success in those further 11 months?

**Mr. LeBlanc:** I think we must continue trying. At the risk of sounding like an insufferable optimist, I think there is hope for some of these people. There are things that can be done and time, sometimes, is one of the major factors in achieving some rehabilitation.

**Senator Hastings:** Do you think a man is going to be very co-operative with any of the institution staff? He will know who triggered this, and that it was done right within the institution. Do you think a classification officer will have any influence whatsoever over this individual, or the case management team will have any influence over this individual within that last 11 month period?

**Mr. LeBlanc:** I think so. I think the point that you made is valid. However, some individuals on admission have a very negative or poor attitude, but, in time, a good number of them come around and they do realize that they have to mend their behaviour if they are going to be successful citizens.

**Senator Hastings:** That is all very well for the average inmate, but I am talking about the ones that you detain and take away from him the remission that he has earned. He will know who did it; he will know that it was done right within the institution by these people with whom he has been working, and I cannot see them having any influence over him whatsoever for those 11 months. In fact, I predict that you will have a very dangerous man around for the next 11 months.

**Mr. LeBlanc:** Senator, we are facing that now, and it is a very onerous responsibility. There are people whom we have put into administrative segregation, but we are hoping that, with all of these measures, the individual will learn that there are acceptable behaviour patterns within an institution and within society. I do not see any of these measures as being in any way substantially different from other measures that are

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Monsieur LeBlanc, je ne vous demanderai pas vos commentaires sur l'étude, mais j'aimerais savoir ce qui arrivera selon vous, dans cette période de onze mois, au détenu interné dans un pénitencier.

**M. LeBlanc:** Dans quel sens, sénateur? De quel point de vue?

**Le sénateur Hastings:** Du point de vue du détenu. Selon vous, de quel genre de détenu s'agira-t-il et à quel point seront-ils dangereux pendant ces onze mois?

**M. LeBlanc:** Je crois que pendant cette période, nous continuerons de faire des efforts pour modifier le comportement du détenu. Nous avons deux rôles essentiels: un consiste à protéger le public—et c'est précisément l'un des principaux objectifs de politique de ces projets de loi. L'autre consiste à faire tout ce que nous pouvons, avec la collaboration du détenu, pour le réadapter de façon qu'il puisse s'intégrer à la société et devenir un citoyen productif.

**Le sénateur Hastings:** C'est un objectif très louable, mais si vous n'avez pas eu beaucoup de succès avec un détenu pendant une peine de trois ans, croyez-vous avoir davantage de chances de réussite pendant ces onze autres mois supplémentaires?

**M. LeBlanc:** Je crois que nous devons continuer d'essayer. Au risque de passer pour un insupportable optimiste, je crois qu'il y a encore de l'espoir pour certains détenus. Il y a des choses à faire et le temps est parfois un grand facteur de réadaptation.

**Le sénateur Hastings:** Croyez-vous que le détenu va être porté à collaborer avec le personnel de l'établissement? Il saura bien qui est responsable et que c'est dans l'établissement que la décision a été prise. Croyez-vous qu'un agent de classement aura de l'influence sur cette personne, ou que l'équipe de gestion des cas en aura pendant cette dernière période de onze mois?

**M. LeBlanc:** Je le crois. Votre remarque est tout à fait fondée. Je tiens cependant à dire que certains détenus réagissent très mal au début de leur incarcération, mais qu'avec le temps, un certain nombre se reprennent et se rendent compte qu'ils vont devoir changer d'attitude s'ils veulent un jour devenir de bons citoyens.

**Le sénateur Hastings:** Tout ça, c'est bien beau pour les détenus moyens, mais je parle de ceux que vous retenez et auxquels vous refusez la remise de peine qu'ils ont méritée. Ils sauront qui en est responsable et que la décision a été prise dans l'établissement par les gens avec lesquels ils travaillent, et je ne vois pas comment ces derniers pourraient réussir à influencer l'attitude des détenus pendant ces onze mois. En fait, je prédis que vous aurez des détenus très dangereux pendant les onze mois suivants.

**M. LeBlanc:** Sénateur, nous avons déjà ce genre de situation et c'est une très lourde responsabilité. Nous avons mis certains détenus en ségrégation préventive, mais nous espérons qu'avec toutes ces mesures, les détenus apprendront qu'il y a des modes de comportement acceptables dans l'établissement et dans la société. Je ne vois pas en quoi ces mesures diffèrent des autres mesures qui sont prises. Au tout début, un tribunal condamne

[Text]

taken. In the first instance, the court sentences someone and that is a restriction of his freedom. He is therefore limited in many areas of his life, but that is part and parcel of being incarcerated.

**Senator Hastings:** When I was in one of your institutions, I asked the question, of those people who are working with inmates, an inmate would understand what had happened to him when he was gated; and they said that he certainly would. When I asked the individual to whom I was talking what would be the result, he said "I would not want to be around him for the next nine months, or during the period that he was detained, because it would be a hopeless situation that we could not deal with". I just offer that as an observation.

I have another question. Going back to your 100 cells for detainees, those would be in maximum security institutions generally, would they not?

**Mr. LeBlanc:** Most likely, yes.

**Senator Hastings:** So that would be an average of 20 to an institution.

**Mr. LeBlanc:** 20—?

**Senator Hastings:** On average. If you get 100 and you have five maximum security institutions, that is 20 per institution? You may be interested in this. I spoke to a correction officer who said "We could handle three, four or five of these but we wouldn't want any more". He will be happy to know he will have 20 to put up with if this legislation goes through—and that is a correction officer, sir, who works with these types of men all the time.

With respect to your programs, I submit to you that there is no program that will impress these people. They have never been impressed during the time we have had them incarcerated and they are surely not likely to be impressed when we do this to them and detain them for a further 11 months on an average term. These inmates are not without logic, and your staff will have a difficult time working with them, unless they work with them in the "hole," which is where they will probably end up because nobody can deal with them.

**Senator Barootes:** Would you allow an intercession, Senator Hastings?

**Senator Hastings:** Go ahead.

**Senator Barootes:** Is there a better idea, senator, than, as you say, detaining them for a further 11 months? Is there some other idea that has been offered, proffered or suggested with a dangerous criminal?

**Senator Hastings:** First of all, we cannot predict who the dangerous man will be. The evidence of Mr. Outerbridge was that there is no proper protection in this act; that is it a band-aid measure that will do no good. I suppose the better method would be to release them on mandatory supervision, which we have watched, and one particular inmate this last month who is receiving the services and the guidance and the support—

[Traduction]

quelqu'un et restreint sa liberté. De nombreux aspects de la vie de cette personne sont dès lors limités, mais cela fait partie intégrante de l'incarcération.

**Le sénateur Hastings:** Quand j'étais dans l'un de vos établissements, j'ai posé cette question; j'ai demandé aux gens qui travaillent avec les détenus si un détenu comprendrait ce qui lui arrive lorsque sa mise en liberté est bloquée; ils ont dit qu'il comprendrait certainement. Lorsque j'ai demandé à la personne à laquelle je parlais ce qui en résulterait, elle a dit: «Je ne voudrais pas avoir à travailler avec lui pendant les neuf mois qui suivent, ou pendant la période où il est détenu, parce que ce serait une situation sans espoir devant laquelle nous sommes impuissants». Je vous dis cela simplement à titre d'observation.

J'ai une autre question. Pour revenir à vos 100 cellules pour les détenus, il s'agit généralement de cellules dans des établissements à sécurité maximale, n'est-ce pas?

**M. LeBlanc:** Vraisemblablement, oui.

**Le sénateur Hastings:** Cela veut donc dire une moyenne de 20 par établissement.

**M. LeBlanc:** Vingt—?

**Le sénateur Hastings:** En moyenne. Si vous en obtenez 100 et que vous avez cinq établissements à sécurité maximale, cela fait bien 20 par établissement? Ceci pourrait peut-être vous intéresser. J'ai parlé à un agent du service correctionnel qui m'a dit: «Nous pouvons nous occuper de trois, quatre ou cinq de ces détenus, mais nous n'en voudrions pas davantage». Il sera sans doute content de savoir qu'il devra maintenant s'occuper de 20 détenus si ce projet de loi est adopté—et c'est un agent du service correctionnel, monsieur, qui travaille tout le temps avec ce genre d'hommes.

En ce qui concerne vos programmes, je crois qu'aucun programme n'impressionnera ces gens. Ils n'ont jamais été impressionnés pendant leur incarcération et ils ne seront sûrement pas impressionnés si nous leur faisons cela et prolongeons leur incarcération onze mois en moyenne. Ces détenus ne sont pas dénués de logique et votre personnel aura beaucoup de mal avec eux, à moins qu'ils ne les mettent au «trou», et c'est probablement là qu'ils finiront parce que personne ne peut travailler avec eux.

**Le sénateur Barootes:** Me permettriez-vous d'intervenir, sénateur Hastings?

**Le sénateur Hastings:** Je vous en prie.

**Le sénateur Barootes:** Y a-t-il une meilleure solution, sénateur, pour éviter, comme vous dites, de les détenir pendant onze mois de plus? A-t-on déjà proposé quelque chose d'autre pour les criminels dangereux?

**Le sénateur Hastings:** Premièrement, nous ne pouvons pas prédire qui sera dangereux. D'après ce qu'a dit M. Outerbridge, la Loi ne contient aucune protection suffisante; c'est un expédient qui ne donnera rien de bon. Je suppose qu'il vaudrait mieux les libérer sous surveillance obligatoire, ce que nous avons étudié. Depuis le mois dernier, un détenu reçoit les services et l'aide—



[Text]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, firstly, I do not think—

**Senator Barootes:** I am just wondering whether there is a better way.

**Senator Hastings:** Yes, I think there is.

**The Deputy Chairman:** Senator Barootes, we will have Senator Hastings as a witness next week and then you will have an opportunity to question him. Senator Hastings, would you proceed.

**Senator Hastings:** You will be happy to know, Mr. Chairman, that I have almost finished. Mr. LeBlanc, I have great respect for the work of the Canadian Correctional Service and for what you are trying to do. I have seen the problem face to face. What you are dealing with in the service is approximately 100 evil men, and this legislation will not do anything but make them more evil.

The other half of the problem is that you are dealing with mentally sick men and this legislation will have no bearing whatsoever with respect to the mentally sick except to hold them in custody and then release them onto the street. I appreciate your problem but I say that this is no way to be going about it. If you are very good at negotiating federal-provincial agreements, might I suggest you start making federal-provincial agreements with the public health authorities in the province to assume their responsibilities with respect to the mentally ill. All is not wrong with the Correctional Service of Canada. You do very good work. I have seen men come out better men than they go in, so I commend you for that—but I am damned if I will support that bill.

**Senator Godfrey:** I would like to have your reaction to Senator Hastings' rather negative response—

**Senator Hastings:** It was positive.

**Senator Godfrey:** —to this impossible job of looking after those 100 people. But you have had some experience of looking after people convicted under the Dangerous Offenders Act. What happened there? Did you find that impossible to control? How many do you have altogether?

**Mr. LeBlanc:** Mr. Graham has some figures on that. I will ask him to comment.

**Mr. Graham:** There are approximately 50 in the system. The research indicates that for the most part they are also sex offenders. The legislation has been generally used to designate people who are repeated sex offenders, as opposed to those who are broadly mild. The vast majority are sex offenders. Internally, speaking from experience, they do not constitute a problem. They are not necessarily violent people, within a penitentiary context.

**Senator Hastings:** We asked the minister for a list. Has that yet been obtained?

**Mr. Bélisle:** Yes. It has been sent to translation.

**Senator Lewis:** Normally inmates can earn remission, but they may lose that right of remission. So you do have people who have forfeited their right of remission. Will there be any

[Traduction]

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, premièrement, je ne pense pas—

**Le sénateur Barootes:** Je me demande seulement s'il y a une meilleure solution.

**Le sénateur Hastings:** Oui, je crois qu'il y en a une.

**Le vice-président:** Sénateur Barootes, le sénateur Hastings comparaitra comme témoin la semaine prochaine et vous aurez alors l'occasion de lui poser des questions. Sénateur Hastings, voulez-vous continuer?

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, vous serez heureux d'apprendre que j'ai presque terminé. Monsieur LeBlanc, j'ai beaucoup de respect pour le Service correctionnel du Canada et pour ce que vous essayez de faire. J'ai moi-même été confronté au problème. Le Service correctionnel doit s'occuper d'environ 100 criminels endurcis et cette loi ne fera rien d'autre que les rendre encore plus mauvais.

Il y a un autre aspect au problème. Vous avez sur les bras des aliénés et ce projet de loi ne fera rien d'autre à leur sujet que de prolonger leur incarcération pour ensuite les remettre en liberté. Je comprends bien votre problème mais d'après moi, ce n'est pas la façon de le régler. Si vous êtes doué pour la négociation d'ententes fédérales-provinciales, je vous suggérerais de commencer par conclure des ententes avec les autorités sanitaires pour que celles-ci assument leurs propres responsabilités à l'égard des malades mentaux? Tout ne va pas si mal au Service correctionnel. On y fait de l'excellent travail. J'ai vu sortir des détenus que l'incarcération avait rendus bien meilleurs. Je vous en félicite donc, mais que le diable m'emporte si j'appuie ce projet de loi.

**Le sénateur Godfrey:** Que pensez-vous de la réaction plutôt négative du sénateur Hastings...

**Le sénateur Hastings:** C'est une réaction positive.

**Le sénateur Godfrey:** ... à cette tâche impossible qui consiste à surveiller cent personnes. Mais, vous savez déjà ce que suppose la surveillance de personnes condamnées en vertu de la Loi sur les délinquants dangereux. Comment cela s'est-il passé? Avez-vous trouvé la surveillance impossible? Combien de personnes surveillez-vous en tout?

**M. LeBlanc:** M. Graham a des chiffres à ce sujet. Je lui cède la parole.

**M. Graham:** Le système compte environ 50 détenus. La recherche qui a été effectuée montre qu'il s'agit pour la plupart de délinquants sexuels. On invoque généralement la loi pour distinguer les délinquants sexuels qui récidivent des délinquants plutôt repentants. La grande majorité sont des délinquants sexuels. D'après mon expérience, ces détenus ne posent pas de problème: ils ne sont pas nécessairement violents en milieu carcéral.

**Le sénateur Hastings:** Nous avons demandé au Ministre de nous fournir une liste. L'avons-nous obtenue?

**M. Bélisle:** Oui. Elle est en cours de traduction.

**Le sénateur Lewis:** Normalement, les détenus peuvent mériter une réduction de peine, mais ils peuvent aussi en être privés. Il y a donc des détenus qui perdent leur réduction de peine. Constatez-vous une différence dans le comportement de



[Text]

difference in the behaviour of those and the ones who are gated? It is the same thing, really, in one sense.

**Mr. LeBlanc:** That's right. In some instances, yes. Sometimes individuals reach a point in their lives when they say "Well, I must change my behaviour. I must do something about it"; but until they reach that stage, it is difficult to really make some progress in individual behaviour.

**Senator Lewis:** So you have had experience, then, of having to keep people in institutions where they have lost their remission?

**Mr. LeBlanc:** Yes, very much.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, I have one observation to make, going back to the studies that Senator Hastings was good enough to quote. One of them was the evaluation committee. I forget the name of the report to the Solicitor General. Whether or not a report is written, it is written by human beings, and, like all human predictions, the reports are not infallible statements. It does not make any difference whether it is stated by the person who put it in writing or whether it is repeated by someone else reading such words into a record. It does not make it any more accurate or predictable. Everyone is entitled to formulate his own opinion, and I believe that everyone is equally entitled to be wrong. We often are proved to be wrong, particularly in making predictions about human behavioural problems. But somehow or other we must have some guidelines on which to rely, and perhaps those guidelines lead some of us to believe that someone who has devoted a lifetime of work and experience to a particular activity, profession or occupation might have a little more reliability than someone looking at a subject cursorily. I think that is quite true in most of our professions. That is why we have specialized people. You are in correctional work; others are in law; others are in journalism; others are in medicine, teaching, and so on. So I do tend to have a little more reliance on those who have had experience and specialization in a particular occupation. For that reason alone I am most pleased to be able to hear testimony in evidence from people such as yourselves. Thank you.

**Mr. LeBlanc:** Thank you, senator.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I have a supplementary to that question. It concerns the comment that you have had experience dealing with men who had lost remission. You would have experience dealing with men who had lost remission by their own acts and their own conduct—is that not correct? The only experience you have had dealing with men who have lost remission were the 11 that were gated; is that not correct?

**Mr. LeBlanc:** I think there is a similarity in that with regard to the individuals who would be affected by these measures. Their behaviour is also one of the key factors—their previous behaviour.

**Senator Hastings:** But the act of taking away remission was because of his own conduct. We are going to take remission away not because of his conduct but because of our decision.

[Traduction]

ceux-ci et de ceux qui font l'objet d'une suspension? D'une certaine façon, cela revient au même.

**M. LeBlanc:** C'est juste. Dans certains cas, je dirais qu'il y a une différence. Parfois, certains détenus arrivent à une étape de leur vie où ils se disent qu'ils doivent changer de comportement, réagir. Mais, avant qu'ils parviennent à ce stade, il est très rare de constater une amélioration du comportement individuel.

**Le sénateur Lewis:** Il vous est donc arrivé d'avoir à garder en prison des détenus ayant perdu leur réduction de peine?

**M. LeBlanc:** Très souvent.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, j'ai une observation à faire à propos des études que le sénateur Hastings a eu l'amabilité de citer. Il a été question du Comité d'évaluation. J'ai oublié le titre du rapport au Solliciteur général. Qu'un rapport soit écrit ou non, il est fait par des êtres humains. Or, comme tous les êtres humains sont faillibles, leurs comptes rendus le sont aussi. Peu importe que l'affirmation soit faite par l'auteur du rapport ou qu'elle soit prise par celui qui la lit dans un dossier. L'affirmation n'en devient ni plus exacte ni plus authentique. Chacun a droit à sa propre opinion, et chacun a aussi le droit d'être dans l'erreur. Nous sommes d'ailleurs souvent confrontés à nos erreurs, surtout quand on a voulu prévoir des comportements humains. Quoi qu'il en soit, il nous faut des repères auxquels nous fier, et certains d'entre nous sont peut-être portés à croire que quelqu'un qui a consacré sa vie à une activité, à une profession ou à un métier donné peut avoir un jugement un peu plus fiable que le profane. C'est très vrai dans la plupart des cas, et c'est pourquoi nous faisons appel à des spécialistes. Vous travaillez dans le secteur correctionnel; d'autres dans le domaine du droit, du journalisme, de la médecine, de l'enseignement. J'ai tendance à faire un peu plus confiance à ceux qui connaissent bien leur métier. Ne serait-ce que pour cette raison, je suis très heureux de pouvoir entendre le témoignage de personnes comme vous. Je vous remercie.

**M. LeBlanc:** Je vous remercie, sénateur.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, j'ai une autre question à poser. C'est à propos de votre expérience des détenus qui ont perdu leur réduction de peine. Vous avez connu des détenus qui l'ont perdu en raison de leur comportement, de leur conduite, n'est-ce pas? Les seuls cas du genre que vous avez connus sont les cas des onze détenus qui ont été suspendus, n'est-ce pas?

**M. LeBlanc:** Je pense qu'il y a une similitude dans les cas de personnes qui seraient touchées par ces mesures. Leur comportement antérieur est aussi l'un des éléments clés.

**Le sénateur Hastings:** Mais si l'on a supprimé leur réduction de peine, c'est à cause de leur comportement. Or, nous allons les priver de leur réduction de peine non pas à cause de leur comportement mais de notre propre chef.

*[Text]*

**The Deputy Chairman:** Based on the conduct. Mr. LeBlanc, would you like to comment?

**Mr. LeBlanc:** I think that the conduct of the individual is very much in play here. There is a similarity, although the nature of the decision is different.

**Senator Hastings:** With respect, when he loses his remission by his own conduct, he can understand that. He may not agree with it, but he will understand it. This decision is going to be made by others against him after he has behaved himself to earn his remission.

**Mr. LeBlanc:** Similarly, I would believe that the inmate will appreciate that the reason he is being detained is, to a large extent, due to his conduct.

**Senator Hastings:** Well, if his conduct is so good that he earned remission, then why are we taking it away from him?

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, it is getting close to 11 a.m. I thank our witnesses, Mr. LeBlanc and Mr. Graham, for assisting us this morning. The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**Le vice-président:** Selon leur comportement. Monsieur LeBlanc, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. LeBlanc:** Je pense que la conduite de l'intéressé est ici très importante. Il y a bien similitude, mais la nature de la décision diffère.

**Le sénateur Hastings:** Sauf le respect que je vous dois, le détenu qui perd sa réduction de peine en raison de son comportement, comprend pourquoi il en est ainsi. Il peut ne pas être d'accord, mais il comprend ce qui se passe. La décision en question, en revanche, sera prise par d'autres, à ses dépens, après qu'il se soit comporté de manière à mériter sa réduction de peine.

**M. LeBlanc:** Là encore, je crois pour ma part que le détenu comprendra que s'il est détenu, c'est, dans une grande mesure, en raison de sa conduite.

**Le sénateur Hastings:** Si sa conduite est si exemplaire qu'elle lui a permis de gagner une réduction de peine, alors pourquoi l'en priver?

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, il est presque 11 heures. Je remercie nos témoins, MM. LeBlanc et Graham, d'avoir comparu ce matin. La séance est levée.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From Correctional Services Canada:*

Mr. R. J. LeBlanc, Commissioner;  
Mr. Andrew Graham, Director General, Policy Planning  
and Systems.

### *De Service correctionnel Canada:*

M. R. J. LeBlanc, commissaire;  
M. Andrew Graham, directeur général, Politique, Planifica-  
tion et Administration.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Wednesday, May 7, 1986

Le mercredi 7 mai 1986

Issue No. 49

Fascicule n° 49

Ninth proceedings on:

Neuvième fascicule concernant:

Consideration of the subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code"

L'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et de la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel»

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|          |                       |
|----------|-----------------------|
| Barootes | Hicks                 |
| Bonnell  | Lewis                 |
| Bosa     | *MacEachen (or Frith) |
| Doyle    | Roberston             |
| Flynn    | *Roblin (or Doody)    |
| Godfrey  | Rowe                  |
| Hastings |                       |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Rowe for that of the Honourable Senator Fairbairn (*May 7, 1986*).

The name of the Honourable Senator Bonnell for that of the Honourable Senator Neiman (*May 7, 1986*).

The name of the Honourable Senator Hicks for that of the Honourable Senator Robichaud (*May 7, 1986*).

The name of the Honourable Senator Bosa for that of the Honourable Senator Stanbury (*May 7, 1986*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|          |                       |
|----------|-----------------------|
| Barootes | Hicks                 |
| Bonnell  | Lewis                 |
| Bosa     | *MacEachen (ou Frith) |
| Doyle    | Robertson             |
| Flynn    | *Roblin (ou Doody)    |
| Godfrey  | Rowe                  |
| Hastings |                       |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Rowe substitué à celui de l'honorable sénateur Fairbairn (*le 7 mai 1986*).

Le nom de l'honorable sénateur Bonnell substitué à celui de l'honorable sénateur Neiman (*le 7 mai 1986*).

Le nom de l'honorable sénateur Hicks substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud (*le 7 mai 1986*).

Le nom de l'honorable sénateur Bosa substitué à celui de l'honorable sénateur Stanbury (*le 7 mai 1986*).

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, December 17, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-68, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and  
Reformatories Act and the Criminal Code”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-67, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act and the Penitentiary Act”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre  
1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les péniten-  
ciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et  
le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis  
au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénit-  
enciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au  
Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 7, 1986  
(66)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:30 p.m., this day, the Deputy Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Doyle, Hastings, Hicks, Lewis, Nurgitz, Robertson and Rowe. (9)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Lucier. (1)

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

## From the John Howard Society of Canada:

Mr. James M. MacLatchie, Executive Director;

Mr. Howard Sapers, Executive Director, The John Howard Society of Alberta—(Edmonton) and

Mr. Graham Stewart, Director of Reform, The John Howard Society of Ontario—(Kingston).

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code".

The Honourable Senator Hastings moved,—That the membership of the sub-committee on Agenda and Procedure be increased to five members, to include Senators Barootes, Fairbairn, Hastings, Lewis and Nurgitz.

After debate, the motion was,—  
Withdrawn by unanimous consent.

The Honourable Senator Bonnell moved,—That Senator Hastings be appointed a member of the Steering Committee, replacing Senator Neiman during her absence.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The witnesses made statements and answered questions.

The Committee considered its future business.

At 6:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 7 MAI 1986  
(66)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 30, sous la présidence du vice-président, l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Doyle, Hastings, Hicks, Lewis, Nurgitz, Robertson et Rowe (9).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Lucier. (1)

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

## De la société John Howard du Canada:

M. James M. MacLatchie, directeur administratif;

M. Howard Sapers, directeur administratif, société John Howard de l'Alberta (Edmonton) et

M. Graham Stewart, directeur de la réforme, société John Howard de l'Ontario (Kingston).

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

L'honorable sénateur Hastings propose que le nombre de membres du Sous-comité du programme et de la procédure soit porté à cinq, nommément les sénateurs Barootes, Fairbairn, Hastings, Lewis et Nurgitz.

Après débat, la motion est retirée par consentement unanime.

L'honorable sénateur Bonnell propose que le sénateur Hastings nomme un membre du Comité de direction pour remplacer la sénatrice Neiman au cours de son absence.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le Comité examine ses affaires à venir.

A 18 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 7, 1986.

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 5:00 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and to the subject matter of Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code.

Senator Nathan Nurgitz (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. We have before us today—

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I have a point of order, if I may.

**The Deputy Chairman:** Certainly, Senator Hastings.

**Senator Hastings:** I am wondering whether the Committee on Agenda and Procedure has had occasion to discuss the letter received from The Salvation Army.

**The Deputy Chairman:** I have not as yet had an opportunity to discuss that matter with Senator Lewis. I did get in touch with Major Barber, who authored the letter to you. As you know, he is not anxious to appear himself; rather, he was recommending that Major Tackaberry of the correctional services sector in Toronto appear.

Frankly, I had intended to discuss this matter with Senator Lewis, and I shall do so as soon as I can. I might say, I am not at all sure as to the reason behind this request, other than the competitive nature of the services. It may be that they feel that there are other services in this field that the committee ought to be hearing from other than the John Howard Society. I am sure it is a form of internal politics within the correctional services sector, and it is something we shall try to sort out.

**Senator Hastings:** In view of the fact that we have before us for pre-study both Bill C-67 and Bill C-68, as well as the unfortunate absence of Senator Neiman, if it might not be wise to increase the membership of the steering committee to five so as to better facilitate and coordinate the business of the committee in the next six weeks or two months. We will have a very busy schedule.

**The Deputy Chairman:** We have one more bill only to deal with, do we not?

**Senator Hastings:** In addition to our present workload, we now have before us Bill C-62, a bill sponsored by Senator Robertson in the Senate, and following our pre-study of both Bill C-67 and C-68, we will have the bills themselves to deal with once they reach the formal committee study stage.

With that in mind, I move that the Committee on Procedures and Agenda consist of five members, Senators Barootes, Fairbairn, Hastings, Lewis and Nurgitz.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 7 mai 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 17 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et la teneur du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nous avons aujourd'hui devant nous . . .

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, j'aimerais invoquer le Règlement, si vous me le permettez.

**Le vice-président:** Certainement, sénateur Hastings.

**Le sénateur Hastings:** Je me demande si le Comité du programme et de la procédure a eu l'occasion de discuter de la lettre reçue de l'Armée du salut.

**Le vice-président:** Je n'ai pas encore eu l'occasion de m'entretenir de cette question avec le sénateur Lewis. J'ai communiqué avec le major Barber, qui vous a écrit cette lettre. Vous le savez, il ne souhaite pas comparaître; il aimerait plutôt que témoigne le major Tackaberry, des services correctionnels, à Toronto.

J'avais véritablement l'intention de discuter de cette question avec le sénateur Lewis et je le ferai aussitôt que possible. J'ajouterai que je ne saisis pas très bien le pourquoi de cette demande, si ce n'est l'aspect concurrentiel des services. On estime peut-être qu'il existe d'autres services dans ce domaine et que le Comité ne devrait pas entendre que les seuls témoins de la Société John Howard. Je suis certain qu'il s'agit d'une question de politique interne au sein du secteur des services correctionnels et que nous devrions essayer d'y voir clair.

**Le sénateur Hastings:** Étant donné que nous devons entreprendre l'étude préliminaire des projets de loi C-67 et C-68, et que la sénatrice Neiman n'est malheureusement pas des nôtres, il serait peut-être plus sage d'augmenter à cinq le nombre des membres du comité directeur, afin de faciliter et de mieux coordonner les travaux du comité au cours des six à huit prochaines semaines. Nous aurons un horaire très chargé.

**Le vice-président:** N'avons-nous pas un seul autre projet de loi à étudier?

**Le sénateur Hastings:** En plus de notre charge de travail actuelle, nous avons devant nous le projet de loi C-62, parrainé par la sénatrice Robertson et, lorsque nous aurons terminé notre étude préliminaire des projets de loi C-67 et C-68, nous devons les examiner de nouveau quand ils auront atteint l'étape officielle de l'étude en comité.

Tenant compte de tout cela, je propose que le Comité du programme et de la procédure se compose de cinq membres, soit les sénateurs Barootes, Fairbairn, Hastings, Lewis et Nurgitz.

[Text]

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, let me say at the outset that I certainly appreciate the notice you have given me on your motion⊕

I would ask you to consider the deferring of the question on your motion to the next meeting of the committee, thereby allowing members of the committee to consider the matter. Frankly, I have not given it any thought at all.

**Senator Hastings:** Do we have a quorum, Mr. Chairman? If we have a quorum, I think we should make a decision on this matter. It seems to me worthwhile that we take steps to organize ourselves for the workload we will face over the next two months. If the steering committee is composed of five members, at least three are likely to be available at any one time for meetings.

**The Deputy Chairman:** We now have a three-member committee and there are two of us in attendance at this meeting.

**Senator Hastings:** The committee is now composed of three members, one of whom is the chairman of the committee, and our chairman is not here and will not be available in the foreseeable future.

**The Deputy Chairman:** Perhaps there is something you know that we do not know.

**Senator Hastings:** I think it is obvious that Senator Neiman is going to be absent for some time.

**The Deputy Chairman:** It is my understanding that Senator Neiman will be back within a month.

**Senator Hastings:** It is in that time frame that we will have these bills before us.

**The Deputy Chairman:** I do not want to get into an argument with you, Mr. Hastings, but there is only one additional bill to come before us.

**Senator Hastings:** There is the pre-study of Bill C-67 and Bill C-68, and we have now had referred to the committee Bill C-62.

**The Deputy Chairman:** It may be that your motion has the effect of rescinding the motion previously passed appointing Senators Lewis, Neiman and me to be the steering committee. In effect, that is what you are doing and that is something that I should like to take under advisement.

**Senator Hastings:** I am proposing that the steering committee be enlarged.

**The Deputy Chairman:** I take it you have no objection to deferring the putting of the question on your motion to the next meeting of the committee.

**Senator Hastings:** If there is a quorum in attendance, I think we ought to vote. There is a member of the opposition in attendance.

**Senator Robertson:** Would you explain again what it is you propose, Senator Hastings?

**Senator Hastings:** I am proposing that the steering committee be enlarged. The steering committee now consists of three members, one of whom is Senator Neiman, who is sick and is expected to be away for the next month. As a result, we do not

[Traduction]

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, permettez-moi d'abord de vous dire que j'aurais aimé que vous m'avisiez de votre motion!

Je vous demanderais d'envisager de présenter votre motion à la prochaine séance du Comité, ce qui laisserait plus de temps aux membres pour étudier la question. Je n'y ai vraiment pas réfléchi.

**Le sénateur Hastings:** Avons-nous le quorum, monsieur le président? Le cas échéant, je pense que nous devrions prendre une décision à ce sujet. Il me semble que nous devrions adopter des mesures pour pouvoir faire face à la charge de travail qui nous attend au cours des deux prochains mois. Si le comité directeur comprend cinq membres, nous devrions au moins pouvoir compter sur trois d'entre eux à l'une ou l'autre de nos séances.

**Le vice-président:** Le comité directeur compte maintenant trois membres et deux d'entre eux sont actuellement présents.

**Le sénateur Hastings:** Le comité directeur se compose maintenant de trois membres, dont la présidente du Comité, qui n'est pas ici et ne pourra y être dans un avenir prévisible.

**Le vice-président:** Vous savez peut-être quelque chose que nous ignorons.

**Le sénateur Hastings:** Je pense qu'il est évident que la sénatrice Neiman sera absente quelque temps.

**Le vice-président:** Je crois comprendre qu'elle reviendra au plus tard dans un mois.

**Le sénateur Hastings:** C'est justement au cours de ce mois-ci que nous aurons à étudier ces projets de loi.

**Le vice-président:** Je ne vous cherche pas querelle, sénateur Hastings, mais un seul autre projet de loi doit encore nous être présenté.

**Le sénateur Hastings:** Il y a l'étude préliminaire des projets de loi C-67 et C-68, et le projet de loi C-62 a maintenant été renvoyé au Comité.

**Le vice-président:** C'est que votre motion a pour effet de révoquer celle aux termes de laquelle les sénateurs Lewis, Neiman et moi-même formons le comité directeur. C'est de fait ce que vous êtes en train de faire et j'aimerais pouvoir porter plus d'attention à cette question.

**Le sénateur Hastings:** Je propose que le comité directeur soit élargi.

**Le vice-président:** Je suppose que vous n'avez pas d'objection à ce que votre motion soit mise aux voix à la prochaine séance du Comité.

**Le sénateur Hastings:** S'il y a quorum, je crois que nous devrions voter. Un membre de l'opposition est présent.

**Le sénateur Robertson:** Pourriez-vous nous expliquer de nouveau ce que vous proposez, sénateur Hastings?

**Le sénateur Hastings:** Je propose que le comité directeur soit élargi. Il compte actuellement trois membres, dont la sénatrice Neiman qui est malade et qui sera vraisemblablement absente au cours du prochain mois, si bien que nous n'avons



[Text]

have a three-member committee meeting on matters relating to our procedures and agenda.

If the committee is enlarged to five members, it is likely that there will always be three available for meetings, and I would suggest that the steering committee hold a meeting between this meeting and our next meeting for the purpose of putting together a plan of procedure for the conduct of the committee's business over the next six weeks or two months. A larger subcommittee would have greater opportunities for holding meetings and preparing a report for the committee as a whole, setting out the manner in which we should proceed in the conduct of future business.

It seems to me that a larger subcommittee would facilitate the work of the committee itself over the upcoming period. As I have pointed out, the committee now has before it Bill C-62 and the continued pre-study of Bill C-67 and Bill C-68.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, I am not satisfied that your motion would not have the effect of rescinding the previous motion of the committee, in which event you would need unanimous consent. I should like to take the matter under advisement and report back to the committee at our first meeting next week. In that way, members of the committee will have an opportunity to consider your motion.

Is that agreed?

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, I should like you to cite for us the rule that sets out that unanimous consent is required in this instance.

It may be that a resolution would be to appoint Senator Hastings to the steering committee for the duration of Senator Neiman's absence. That is a step that we could take today and at a future meeting consider the question of whether or not the subcommittee should be enlarged to five members.

The motion to expand the subcommittee to five can be placed on the agenda of a future meeting, and in that way committee members will have notice of it and can be in attendance to vote on it. But quite apart from all of that, I should like to have you cite the legal authority that states that we cannot vote on the question now if we so desire.

**The Deputy Chairman:** To be absolutely fair, Senator Bonnell, I am not even certain that, even assuming it does have the effect of rescinding the previous motion, it would require unanimous consent. Quite frankly, I am not at all clear as to what the procedure ought to be.

Had Senator Hastings provided me with notice of his proposal, I would have been prepared. I heard it for the first time at the opening of the meeting, and as a result I am caught completely unawares. In view of that, my preference would be to postpone the resolution of the entire question until the next meeting.

If the question is simply whether Senator Lewis and I would be prepared to add Senator Hastings as a member of our consultative process, I would have no objection whatever.

Would you have any objection to that, Senator Lewis?

[Traduction]

pas un comité de trois membres pour traiter des questions portant sur le programme et la procédure.

Si le comité directeur est formé de cinq membres, il est probable que nous pourrions toujours compter sur trois membres; je recommanderais que le comité directeur siège entre la présente séance du Comité et la prochaine afin de mettre au point le programme des travaux du Comité pour les six ou huit prochaines semaines. Un sous-comité comptant un plus grand nombre de membres serait plus en mesure de tenir des séances et de rédiger un rapport pour le Comité plénier, et de déterminer de quelle manière nous devrions procéder.

Il me semble qu'un sous-comité élargi pourrait faciliter le travail du Comité au cours de la période à venir. Comme je l'ai déjà souligné, le Comité doit encore étudier le projet de loi C-62 et faire également l'étude préliminaire des projets de loi C-67 et C-68.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, je crois que votre motion aurait peut-être pour effet de révoquer la motion antérieure du Comité, auquel cas il vous faudrait obtenir un accord unanime. J'aimerais étudier la question plus attentivement et en faire rapport au Comité à notre première séance la semaine prochaine. Les membres du Comité auront ainsi l'occasion de prendre votre motion en considération.

Êtes-vous d'accord?

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, j'aimerais que vous nous citiez l'article du Règlement qui établit qu'il est nécessaire d'obtenir un accord unanime dans ce cas-ci.

Une résolution pourrait peut-être prévoir la nomination du sénateur Hastings au comité directeur en l'absence de la sénatrice Neiman. Nous pourrions prendre cette mesure aujourd'hui et, au cours d'une séance ultérieure, étudier la possibilité de faire passer à cinq le nombre de membres du sous-comité.

Nous pouvons inscrire à l'ordre du jour d'une séance ultérieure la motion prévoyant l'augmentation à cinq du nombre de membres du sous-comité, de sorte que les membres du Comité en seront informés et pourront se présenter pour voter sur la motion. Mais à part cela, j'aimerais que vous nous citiez l'article du règlement qui porte que nous ne pouvons nous prononcer maintenant sur la question si tel est notre désir.

**Le vice-président:** Pour être honnête, sénateur Bonnell, je ne suis même pas sûr, à supposer même que cela ait pour effet de révoquer la motion antérieure, qu'il faille le consentement unanime. En toute franchise, je ne sais pas très bien comment il faudrait procéder.

Si le sénateur Hastings m'avait informé de sa proposition, j'aurais fait les recherches voulues. Comme je l'ai entendue pour la première fois au début de la séance, je suis pris au dépourvu. C'est la raison pour laquelle j'estime qu'il vaudrait mieux reporter la question à la prochaine séance.

S'il s'agit simplement de décider si le sénateur Lewis et moi-même sommes prêts à accepter que le sénateur Hastings participe au processus consultatif, je n'ai aucune objection.

Avez-vous quelque objection, sénateur Lewis?



[Text]

**Senator Lewis:** None at all, Mr. Chairman. In fact, I was about to suggest just that.

**The Deputy Chairman:** That would certainly cover the situation for the time being. We could then deal with Senator Hastings' motion at a later date.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, I think we should have a motion to that effect. Neither you nor Senator Lewis have the right to appoint someone to the steering committee. It is for the committee itself to appoint members to the steering committee.

I move that Senator Hastings be appointed a member of the steering committee, replacing Senator Neiman during her absence.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators have heard the motion. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed

**The Deputy Chairman:** I declare the motion carried.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I have a further point of order. I apologize for not having provided notice of my first motion. My second motion is one that I could not have given you notice of as it arises out of the fact that the Senate has taken the decision not to sit until Tuesday next. There will be no sitting of the Senate tomorrow.

As you know, the minister is scheduled to appear before us tomorrow morning, and I think it is important that we have most of the members of the committee in attendance for the minister's appearance. In view of the fact that the Senate has now adjourned until Tuesday next, I think most members of the committee want to get away, with the result that there would not be a good attendance for the minister's appearance. In the light of that, I think it is imperative that we postpone the minister's appearance before the committee to a later date.

**The Deputy Chairman:** Perhaps we could take a moment to canvass those here as to whether or not they can be here tomorrow for the meeting.

Senator Bosa, can you be in attendance tomorrow morning?

**Senator Bosa:** If the minister is in attendance, I will be here.

**The Deputy Chairman:** Senator Bonnell, can you be in attendance tomorrow morning?

**Senator Bonnell:** I was planning to return home tomorrow. It would suit me if the meeting were postponed.

**The Deputy Chairman:** Senator Rowe, can you be in attendance tomorrow morning?

**Senator Rowe:** I had some difficulty in making travel arrangements for tomorrow, though I did finally get reservations for the 8:00 a.m. flight out of Ottawa. So, I will not be in attendance at tomorrow's meeting if it does go ahead.

**The Deputy Chairman:** Senator Lucier, can you be in attendance tomorrow?

**Senator Lucier:** I can certainly be here, Mr. Chairman.

[Traduction]

**Le sénateur Lewis:** Pas du tout, monsieur le président. En fait, j'allais vous le suggérer.

**Le vice-président:** Voilà qui règle assurément la question pour l'instant. Nous pourrions débattre la motion du sénateur Hastings à une date ultérieure.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, je crois qu'il faudrait que quelqu'un présente une motion à cet effet. Ni vous ni le sénateur Lewis n'ont le droit de nommer quelqu'un au comité directeur. Cette tâche revient aux membres du Comité.

Je propose que le sénateur Hastings remplace au comité directeur la sénatrice Neiman pendant son absence.

**Le vice-président:** Les honorables sénateurs ont entendu la motion. Sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Je déclare la motion adoptée.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, je désire invoquer le Règlement pour une autre question. Je m'excuse de ne pas vous avoir remis d'avis pour ma première motion. Pour ce qui est de ma seconde motion, je n'aurais pas pu vous signifier d'avis du fait qu'elle a trait à la décision du Sénat de ne pas siéger avant mardi prochain. Le Sénat ne siégera pas demain.

Vous le savez, le Ministre devrait comparaître ici demain matin et je crois qu'il est important que la plupart des membres du Comité assistent à cette séance. Comme le Sénat ajourne ses travaux jusqu'à mardi prochain, j'ai l'impression que la plupart des membres du Comité voudront partir, de sorte que peu de membres seront présents pour entendre le Ministre. Dans ce contexte, il est impératif à mon avis que nous reportions la comparution du Ministre à une date ultérieure.

**Le vice-président:** Peut-être pourrions-nous prendre quelques instants pour demander aux personnes ici présentes si elles assisteront à la séance de demain.

Sénateur Bosa, serez-vous ici demain matin?

**Le sénateur Bosa:** Si le Ministre comparaît, je me présente-rai.

**Le vice-président:** Sénateur Bonnell, pouvez-vous assister à la séance de demain?

**Le sénateur Bonnell:** J'avais prévu retourner chez-moi demain. Cela me conviendrait si la séance était reportée.

**Le vice-président:** Sénateur Rowe, pouvez-vous être des nôtres demain?

**Le sénateur Rowe:** J'ai eu de la difficulté à faire des réservations et j'ai finalement obtenu un vol à 8 heures demain matin. S'il n'y a pas de changements, je n'assisterai pas à la séance de demain.

**Le vice-président:** Sénateur Lucier, est-ce que nous pouvons compter sur vous?

**Le sénateur Lucier:** Je peux à coup sûr assister à la séance, monsieur le président.

[Text]

**The Deputy Chairman:** And Senator Lewis, can you be here tomorrow?

**Senator Lewis:** I had planned to be in Montreal tomorrow in any event, so I will not be in attendance.

**The Deputy Chairman:** Senator Hicks, can you be here tomorrow?

**Senator Hicks:** I could be here, yes.

**The Deputy Chairman:** And Senator Robertson, can you be here tomorrow morning?

**Senator Robertson:** Yes, I will be here, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** And I plan to be here.

**Senator Hastings:** I would prefer to be in Alberta, celebrating a Liberal victory.

**The Deputy Chairman:** Actually, we would all like you to be in Alberta, doing something.

It would seem that, of those in attendance today, there are three who cannot be here tomorrow—

**Senator Rowe:** I believe it is four, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** Who is the fourth?

**Senator Rowe:** Senator Hastings.

**The Deputy Chairman:** I had understood Senator Hastings to state his preference to be in Alberta tomorrow.

**Senator Rowe:** Can you be here tomorrow, Senator Hastings?

**Senator Hastings:** I would prefer not to be.

**The Deputy Chairman:** Perhaps the best approach would be to have the clerk communicate with the minister's office to see how disruptive a postponement might be for the minister, and we can come back to this question at a later point in the meeting. The meeting was scheduled, and honourable senators have had ample notice of the minister's appearance.

**Senator Hastings:** It is our decision to make, is it not, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** It is our decision to make, but it is also our obligation to be considerate.

**Senator Hastings:** The minister seems to have a great deal of time for meetings with members of the committee. It does not strike me that it would be hard to reschedule his appearance.

**The Deputy Chairman:** Well, I will have the clerk contact the minister's office and make inquiries in that regard.

**Senator Lucier:** Mr. Chairman, I have just been appointed to this committee today, and I would feel very uncomfortable if there is not a good representation of longer-term members of the committee in attendance for the meeting with the minister. I am not yet fully familiar with all of the issues.

[Traduction]

**Le vice-président:** Sénateur Lewis, pouvez-vous être des nôtres demain?

**Le sénateur Lewis:** J'avais prévu être à Montréal demain. Je ne serai pas ici.

**Le vice-président:** Sénateur Hicks, pouvez-vous être ici demain?

**Le sénateur Hicks:** Oui.

**Le vice-président:** Sénatrice Robertson, pouvez-vous assister à la séance demain matin?

**Le sénateur Robertson:** Oui, j'y serai, monsieur le président.

**Le vice-président:** Et je prévois être ici.

**Le sénateur Hastings:** Je préférerais être en Alberta pour célébrer une victoire libérale.

**Le vice-président:** En réalité, nous aimerions tous que vous puissiez y être.

Il semblerait, d'après les sénateurs qui sont ici présents aujourd'hui, que trois d'entre eux ne pourront se présenter demain . . .

**Le sénateur Rowe:** Je crois qu'il y en a quatre, monsieur le président.

**Le vice-président:** Qui est le quatrième?

**Le sénateur Rowe:** Le sénateur Hastings.

**Le vice-président:** Je crois que le sénateur Hastings a dit qu'il préférerait être en Alberta demain.

**Le sénateur Rowe:** Pouvez-vous être ici demain sénateur Hastings?

**Le sénateur Hastings:** Je préférerais ne pas y être.

**Le vice-président:** La meilleure chose à faire alors serait peut-être de demander au greffier de communiquer avec le cabinet du Ministre afin de voir si cela dérangerait beaucoup ce dernier que nous reportions la séance. Ainsi, nous pourrions revenir à cette question un peu plus tard au cours de la séance. La séance était prévue au calendrier et les honorables sénateurs ont été avertis assez longtemps d'avance de la comparution du Ministre.

**Le sénateur Hastings:** C'est à nous de prendre la décision, n'est-ce pas, monsieur le président.

**Le vice-président:** C'est à nous de prendre la décision, mais nous avons également l'obligation de nous montrer prévenants.

**Le sénateur Hastings:** Le Ministre semble disposer de beaucoup de temps pour rencontrer les membres du Comité. Je ne crois pas qu'il serait difficile de reporter la date de sa comparution.

**Le vice-président:** Eh bien! je demande donc au greffier de communiquer avec le cabinet du Ministre et de s'enquérir à cet égard.

**Le sénateur Lucier:** Je viens tout juste d'être nommé à ce Comité aujourd'hui et je me sentirais très mal s'il n'y avait pas autour de moi beaucoup de membres expérimentés du Comité lorsque le Ministre comparaitra. Je ne suis pas encore au fait de toutes les questions.



[Text]

**The Deputy Chairman:** The minister's appearance has been scheduled for some time. It is not something that has just cropped up.

**Senator Lucier:** But my point is that I am a recent appointee to the committee and as such I am not fully familiar with all of the issues involved.

**The Deputy Chairman:** Senators Rowe, Bosa and Bonnell are also recent appointees.

**Senator Lucier:** In any event, Mr. Chairman, I simply wanted to make the point that while I will be in attendance tomorrow if the meeting goes ahead, I am in the position of not being totally familiar with the issues.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, we have before us today, in further consideration of the subject matters of Bill C-67 and Bill C-68, representatives of the John Howard Society in Canada, in the persons of Mr. James MacLatchie, the Executive Director; Mr. Howard Sapers, the Executive Director of the John Howard Society of Alberta, located in Edmonton; and Mr. Graham Stewart, the Director of Reform for the John Howard Society of Ontario, located in Kingston.

I understand that each of our witnesses, in turn, will have a brief opening statement.

**Mr. James MacLatchie, Executive Director, John Howard Society of Canada:** Mr. Chairman, at the outset, I should like to say how pleased we are to have this opportunity of addressing the committee. As you will recall, we appeared before this committee at the time it was considering Bill S-32, and no doubt this committee is aware of some of the concerns that we have expressed to the committee of the House of Commons about Bill C-67 and Bill C-68.

For the record, I should like to indicate that the John Howard Society of Canada is not the administrative head of all John Howard Societies in Canada; rather, it works as a secretariat to ten provincial John Howard societies. In the course of looking at issues and legislation, and a number of other concerns that we have across the country, we bring together the work and the thinking of some 55 John Howard societies in 55 communities across the country, agencies which provide, in the criminal justice field, over 400 different kinds of programs for those affected by the criminal justice system.

With Mr. Sapers' assistance, we should like to provide the committee with a very brief summary of our position on Bill C-67 and Bill C-68, and following that I shall ask Mr. Stewart to bring to your attention some insights and data which do not form a part of the brief we have submitted to you.

**Mr. Howard Sapers, Executive Director, John Howard Society of Alberta (Edmonton):** Mr. Chairman, honourable senators, the John Howard Society is opposed to Bill C-67. We are in opposition to the bill because we do not believe that its provisions will reduce violence. We do not feel that the National Parole Board has been able to demonstrate, with any

[Traduction]

**Le vice-président:** La comparution du Ministre est prévue depuis un bon moment déjà. Il ne s'agit pas d'une surprise.

**Le sénateur Lucier:** Ce que j'essaie de dire, c'est que comme je viens tout juste d'être nommé à ce Comité, je ne suis pas très au courant de toutes les questions qui y sont étudiées.

**Le vice-président:** Les sénateurs Rowe, Bosa et Bonnell siègent également au Comité depuis peu.

**Le sénateur Lucier:** De toute façon, monsieur le président, je voulais simplement dire que bien que je serai ici demain si la séance a lieu comme prévu, je ne connaîtrai pas toutes les questions qui y seront débattues.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui, dans le cadre de notre étude de la teneur des projets de loi C-67 et C-68, des représentants de la Société John Howard du Canada. Nous accueillons M. James MacLatchie, directeur exécutif, M. Howard Sapers, directeur exécutif de la *John Howard Society of Alberta*, dont les bureaux se trouvent à Edmonton, et M. Graham Stewart, directeur de la réforme pour la *John Howard Society of Ontario*, dont les bureaux sont situés à Kingston.

J'ai cru comprendre que chacun des témoins fera une brève déclaration préliminaire.

**M. James MacLatchie, directeur exécutif de la Société John Howard du Canada:** Monsieur le président, je dois dire au départ que nous sommes fort heureux de l'occasion qui nous est offerte de comparaître devant le Comité. Vous vous le rappellerez, nous avons comparu devant ce Comité lorsqu'il a étudié le projet de loi S-32 et les membres sont sans doute au courant de certaines des préoccupations que nous avons exprimées au Comité de la Chambre des communes chargé d'étudier les projets de loi C-67 et C-68.

Aux fins du compte rendu, permettez-moi de signaler que la Société John Howard du Canada n'est pas l'organe administratif de toutes les sociétés John Howard au pays, mais bien un secrétariat pour les dix sociétés provinciales John Howard. Au cours de notre examen de diverses questions, de mesures législatives ainsi que d'un certain nombre d'autres questions communes à diverses régions du pays, nous rassemblons les travaux et les points de vue de quelque cinquante-cinq sociétés John Howard réparties dans cinquante-cinq collectivités du pays, des organismes qui offrent, dans le domaine de la justice pénale, plus de 400 différents programmes à l'intention de ceux qui sont touchés par le système de justice pénale.

Avec l'aide de M. Sapers, nous aimerions donner au Comité un bref aperçu de notre position sur les projets de loi C-67 et C-68. Par la suite, je demanderai à M. Stewart d'attirer votre attention sur certaines idées et certaines données dont il n'est pas question dans le mémoire que nous vous avons remis.

**M. Howard Sapers, directeur exécutif, John Howard Society of Alberta (Edmonton):** Monsieur le président, honorables sénateurs, la Société John Howard s'oppose au projet de loi C-67 car selon elle, ses dispositions ne permettront pas de supprimer la violence. A notre avis, la Commission nationale des libérations conditionnelles n'a pu prouver qu'elle peut véri-



*[Text]*

degree of consistency, that it can successfully identify violent offenders or predict future violent behaviour.

Even if it could, the subsequent crimes of the offender so identified and released would only be delayed and not prevented.

We feel that the offenders who are detained until warrant expiry date under the provisions of this bill are likely to be those same offenders who most need post-release counselling and assistance, and they would be denied that assistance.

We feel that some known violent offenders will inevitably suffer additional incarceration as a result of this legislation, if passed. We feel it is basically oppressive and an unacceptably high price to pay for the possible delaying of future violence, if in fact that violence were ever perpetrated.

The one-shot mandatory supervision provisions, as called for under this legislation, whereby future release on mandatory supervision of selected revoked offenders is denied even if they are well behaved, is arbitrary and unfair, given that most offenders who are revoked are revoked for technical reasons and not as a result of the commission of new offences.

We feel that the retroactive application of the provisions of Bill C-67, including those whose rights to release on mandatory are vested before the passage of this legislation, if it is passed, is blatantly unjust and, in all probability, contravenes the Charter of Rights and Freedoms.

We feel that Bill C-67 undermines the usefulness of remission as a management tool in the penitentiaries system. Even well behaved inmates will become uncooperative and unmanageable when faced with forfeiture of remission on grounds wholly unrelated to their conduct in prison.

We feel that this bill should not be considered further at this point, pending the final report of the Canadian Sentencing Commission. And finally, if Bill C-67 is passed—and I reiterate that we are opposed to it—if it is passed, we think a critical amendment would be the inclusion of a real sunset clause and not the review that is called for in the amendment circulated today.

Early release provisions in the bill are dubious at best. We feel there is no reason to believe that because all cases will be reviewed at one-sixth of sentence, more day paroles will be granted. Furthermore, because the legislation specifies that mandatory supervision cases are to be placed in community correctional centres, halfway houses, when appropriate, those released on mandatory supervision may very well swamp the existing halfway house structure in Canada, rendering it unavailable to day parolees.

*[Traduction]*

tablement reconnaître les contrevenants violents ou prédire un éventuel comportement violent.

Même si elle le pouvait, les crimes commis ultérieurement par le contrevenant qui aurait ainsi été repéré et qui aurait été élargi n'en seraient que retardés et non prévenus.

A notre avis, les contrevenants qui sont détenus jusqu'à la date d'expiration de leur mandat aux termes des dispositions de ce projet de loi risquent d'être ces mêmes contrevenants qui auront le plus besoin de conseils et d'aide après leur élargissement et à qui on refusera cette aide.

Nous estimons que si ce projet de loi est adopté, certains contrevenants violents reconnus verront inévitablement prolonger leur période d'incarcération. A notre avis, il s'agit fondamentalement d'un prix oppressif et beaucoup trop élevé à payer pour retarder éventuellement toute violence si cette violence devait se manifester un jour.

Les dispositions concernant la mise en liberté sous surveillance obligatoire unique qu'exigent ce projet de loi, selon lesquelles la libération sous surveillance obligatoire ne pourra être accordée de nouveau aux contrevenants qui, après en avoir bénéficié, et même s'ils se sont bien comportés, se la sont vu révoquer, est arbitraire et injuste vu que la décision de révoquer la mise en liberté sous surveillance obligatoire s'appuie la plupart du temps sur des raisons techniques et non sur la perpétration de nouvelles infractions par le contrevenant.

Nous estimons que l'application rétroactive des dispositions du projet de loi C-67, y compris aux détenus qui auront acquis des droits à la mise en liberté sous surveillance obligatoire avant l'adoption de ce projet de loi, si celui-ci est adopté, est tout à fait injuste et, selon toute probabilité, contrevient aux dispositions de la Charte des droits et libertés.

Nous estimons que le projet de loi C-67 rend inutile la remission en tant qu'outil de gestion dans le système pénitentiaire. Même les détenus qui auront un bon comportement refuseront de collaborer s'ils risquent une déchéance de remise de peine pour des motifs n'ayant aucun rapport avec leur conduite en prison.

Nous estimons qu'il faut interrompre l'étude de ce projet de loi en attendant la publication du rapport final de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Et enfin, si le projet de loi C-67 est adopté—et je répète que nous nous y opposons—s'il est adopté, il faudrait selon nous y ajouter à tout prix une véritable disposition de temporisation et non y prévoir l'examen que recommande la modification que l'on propose aujourd'hui.

Les dispositions concernant la libération anticipée sont pour le moins suspectes. Il n'y a aucune raison de croire selon nous que parce que tous les cas seront examinés lorsque le détenu aura purgé le sixième de sa peine, aucune libération conditionnelle de jour ne sera plus accordée. En outre, étant donné que la Loi prévoit que les cas de surveillance obligatoire doivent être placés, s'il y a lieu, dans des centres résidentiels communautaires ou des centres de transition, il pourrait très bien arriver que les prisonniers libérés sous surveillance obligatoire submergent les centres de transition existants au Canada, de sorte que les libérés conditionnels de jour ne puissent y résider.

**[Text]**

That is a brief summary of the major reasons we find ourselves in opposition to the proposed amendments contained in Bill C-67.

**Senator Bosa:** You said that further consideration of this bill should await the report of some commission. What is that commission again?

**Mr. Sapers:** The Canadian Sentencing Commission, which I believe is due this spring.

**Senator Hastings:** And the report of the Criminal Law Review Committee.

**Mr. Sapers:** The Correctional Law Review as well, yes.

**Mr. Graham Stewart, Director of Reform, John Howard Society of Ontario (Kingston):** Mr. Chairman, honourable senators, it would seem that the question with respect to Bill C-67 is not one of whether there is some entitlement to hold a person in prison who will be violent but whether it can be determined that the National Parole Board, based upon the experience we have gleaned over the years, can determine, within an acceptable degree of accuracy, who in fact will be violent.

The "acceptable degree of accuracy" has never been defined, but I would assume that it would have to be something substantially better than chance.

I think it is important to recognize, when we are talking about offences committed by those leaving the penitentiaries system, that 70 per cent of those released from a penitentiary do not return to penitentiary for a criminal offence within five years; and after that, the number is so small that it is insignificant.

Focusing specifically on crimes of violence, the figure is about 6 per cent, half of which relate to the crime of robbery. In other words, if one were to release, at random, any person from a penal institution today, there is a 70 per cent chance that that person would not commit a criminal offence within five years of his or her release, and a 94 per cent chance that that person would not commit a violent offence.

It is with those numbers in mind that we have to begin to look at what the potential is for the National Parole Board, through its decision-making process, to ensure that all of those who might commit a violent offence would be in the mandatory supervision group as opposed to the parole group.

Currently, of those released from the penitentiaries system, one in three is released on parole. In other words, 66 per cent are not being released on parole.

There are a variety of reasons for that, one of which, presumably, is that there is some possibility of violent recidivism. One would expect that the National Parole Board would try to contain in that 66 per cent the 6 per cent that are likely to commit violent offences.

If they were able to achieve that, we would still have an 11 to 1 ratio.

**[Traduction]**

Voilà qui résume les principales raisons pour lesquelles nous nous opposons aux modifications proposées dans le projet de loi C-67.

**Le sénateur Bosa:** Vous avez dit qu'il faudrait reporter l'étude de ce projet de loi tant qu'une certaine commission n'aura pas déposé son rapport. De quelle commission voulez-vous parler?

**M. Sapers:** De la Commission canadienne sur la détermination de la peine qui devrait, je crois, présenter son rapport ce printemps-ci.

**Le sénateur Hastings:** Et le rapport de la Commission de réforme du droit pénal.

**M. Sapers:** Le rapport du Comité de révision du droit correctionnel, oui.

**M. Graham Stewart, directeur de la Réforme, John Howard Society of Ontario (Kingston):** Monsieur le président, honorables sénateurs, il semblerait que la question qui se pose à l'égard du projet de loi C-67 ne consiste pas tant à déterminer si on a le droit de garder en prison une personne qui aura un comportement violent, mais plutôt si la Commission nationale des libérations conditionnelles, si l'on se fonde sur l'expérience des dernières années, peut déterminer, avec une précision acceptable, qui en fait aura un comportement violent.

Cette «précision acceptable» n'a jamais été définie, mais je suppose que cette notion ne fait pas appel uniquement à des éléments du hasard.

Je crois qu'il est important de reconnaître, lorsqu'on parle d'infractions commises par ceux qui sont élargis, que 70 p. 100 des contrevenants remis en liberté ne retournent pas en prison pour avoir commis un acte criminel avant cinq ans. Après cette période, leur nombre est tellement infime qu'il est négligeable.

En ce qui concerne plus précisément les crimes violents, le taux est de six pour cent, dont la moitié a trait à des vols. Autrement dit, s'il fallait libérer au hasard un prisonnier d'un établissement pénitentiaire aujourd'hui, il y a 70 p. 100 de chances que cette personne ne commette pas d'acte criminel dans les cinq années suivant sa libération et 94 p. 100 de chances qu'elle ne commette pas d'autres infractions violentes.

C'est en tenant compte de ces chiffres que nous devons commencer à nous demander quelles sont les chances que la Commission nationale des libérations conditionnelles, au moyen de son processus de décision, veille à ce que tous ceux qui pourraient commettre un crime violent soient classés dans le groupe de surveillance obligatoire plutôt que dans le groupe de libération conditionnelle.

À l'heure actuelle, parmi ceux qui sont remis en liberté, un détenu sur trois est libéré sous condition. Autrement dit, 66 p. 100 ne le sont pas.

Il y a plusieurs raisons à cela dont, on le suppose, un certain risque de récidive. On s'attendrait que la Commission nationale des libérations conditionnelles tente de conserver dans ses 66 p. 100 les 6 p. 100 qui risquent de commettre des crimes violents.

Si elle pouvait y parvenir, nous aurions malgré tout un rapport de 11 contre 1.



*[Text]*

There are those who might feel that keeping 11 people in jail in the hope of confining one person who is violent is overkill. The reality is much worse than that. According to the Study on Conditional Release, which was proposed by the Solicitor General in 1981, there is no statistical difference in the rate of violence committed by those on mandatory supervision and those on parole. The rates were identical, essentially. Statistics prepared more recently by the National Parole Board show a difference in the rate of violence of 1.4 per cent as between the two groups.

Even with this very slight difference, the way in which the statistics are gathered and the information provided ensures that the mandatory supervision group will always do worse than will the parole group, regardless of the accuracy or otherwise of the decision-making. There are several reasons for that. First of all, the statistics that are generated are based upon releases. In other words, of those released in this five-year period, how many recidivate that were on mandatory; how many recidivate that were on parole?

But there are important factors that are left out. For instance, those released on day parole are not included. Any person that the National Parole Board released on day parole, in error—because that person committed an offence—is not likely to be released again on parole but will be released on mandatory supervision. That is hardly an indication of the ability of the National Parole Board to predict.

All of those released on parole and who failed will, almost inevitably, be released subsequent on mandatory supervision. So, within any given five-year period, what you will find is that those who may be the most chronic recidivists will inevitably pool in the mandatory supervision group, whereas those who are successful inevitably pool in the parole group and leave the system.

It is beyond comprehension, even with random selection, that the parole group would not do somewhat better than the mandatory supervision group. Given the small difference between those two groups now and the consistency of that kind of error, there is good reason to doubt the meaningfulness of some of the statistics that have been presented.

There are other differences. There is the question of the difference in the supervision as between these two groups. There is no doubt that the mandatory supervision group is a group that is expected to fail. Individuals in that group are individuals who have been refused parole by the very body that is now supervising them, and they know that they are being released to be supervised by a group that expects them to fail. Such factors as that are of concern. And, as well, they are individuals who have completed longer terms in prison, and there is some evidence in the Conditional Release Study which shows that

*[Traduction]*

Il y a ceux qui pourraient croire qu'il est exagéré de garder onze personnes en prison dans l'espoir d'y enfermer une personne violente. La réalité est pire encore. Selon l'étude sur la libération conditionnelle, étude publiée par le Solliciteur général en 1981, il n'y a aucune différence statistique entre le pourcentage des crimes violents commis par ceux qui sont sous surveillance obligatoire et ceux qui sont libérés sous condition. Les taux sont les mêmes à proprement parler. D'après des statistiques plus récentes de la Commission nationale des libérations conditionnelles, l'écart entre les deux groupes pour ce qui est des crimes violents serait de 1,4 p. 100.

Malgré cette différence très ténue, le mode de rassemblement de ces statistiques et de diffusion des renseignements assure que le groupe de libérés sous surveillance obligatoire se comportera toujours plus mal que le groupe de libérés conditionnels, peu importe le bien-fondé de la décision. Il y a plusieurs raisons à cela. Premièrement, les statistiques obtenues sont fondées sur les mises en liberté. Autrement dit, sur le nombre de ceux qui sont libérés au cours de cette période de cinq ans, quel est le taux de récidive parmi ceux qui étaient sous surveillance obligatoire, et parmi ceux qui étaient libérés sous condition?

Mais il n'est pas tenu compte de facteurs importants. Par exemple, les libérés conditionnels de jour ne sont pas inclus. Toute personne qui s'est vue octroyer par la Commission des libérations conditionnelles une libération conditionnelle de jour, par erreur—parce que cette personne avait commis une infraction—ne sera probablement pas libérée de nouveau sous condition, mais sous surveillance obligatoire. Ce n'est certainement pas une indication de l'aptitude de la Commission nationale des libérations conditionnelles à faire des prédictions.

Tous ceux qui ont été libérés sous condition et qui récidivent seront presque inévitablement remis en liberté sous surveillance obligatoire par la suite. Ainsi, pour n'importe quelle période donnée de cinq ans, vous constaterez que ceux qui peuvent être les récidivistes les plus chroniques se retrouveront inévitablement dans le groupe des libérés sous surveillance obligatoire, tandis que ceux qui ne récidivent pas se retrouvent inévitablement dans le groupe des libérés conditionnels et sortent du système.

Il est impossible de comprendre, même en recourant à un choix au hasard, pourquoi le groupe des libérés conditionnels ne réussirait pas un peu mieux que le groupe des libérés sous surveillance obligatoire. Étant donné l'infime différence entre les deux à l'heure actuelle et la constance de ce genre d'erreurs, il y a de bonnes raisons de douter de la véracité de certaines des statistiques qui ont été présentées.

Il y a d'autres différences. Il y a la question de la surveillance. Il n'y a pas l'ombre d'un doute qu'on s'attend à un échec en ce qui concerne le groupe des libérés sous surveillance obligatoire. Les personnes appartenant à ce groupe se sont vues refuser la libération conditionnelle par l'organisme même qui les surveille maintenant et elles savent qu'elles sont remises en liberté pour être surveillées par un groupe qui s'attend à ce qu'elles échouent. Des facteurs comme celui-là inquiètent. En outre, il s'agit de personnes qui ont purgé des peines plus longues et l'étude sur la libération conditionnelle démontre que la



*[Text]*

the longer a person stays in jail, the greater the likelihood of recidivism.

The basic argument I am presenting is that the difference between the two groups in terms of the commission of violent crimes is now less than 2 per cent. There is statistical bias by virtue of the way in which the statistics are kept and the pooling of those who recidivate in the MS group. The actual accuracy of the statistics themselves is subject to question — and I can go into my reasons for that assertion, if you wish. Additionally, there is a difference in the supervision provided.

It is worthwhile examining what powers already exist to address this question. Having read the proceedings of previous meetings, I am aware that there has been discussion of the Dangerous Offenders Act. The Dangerous Offenders Act establishes criteria in law which are fairly similar to those proposed in the regulations to attach to this proposed legislation. It is something that is used very cautiously by the courts, and there are good reasons for that.

There is already tremendous power vested in the National Parole Board to revoke. Indeed, each year in Canada, 550 to 690 persons on mandatory supervision are returned to penitentiary for technical violation. These people have not committed a criminal offence as such. The National Parole Board apparently has the power to return anyone on release to penitentiary at any time and for any reason. If the National Parole Board suspects that an individual is likely to commit a crime or become violent, that person can be returned to the penal system.

The proposed amendments would broaden what is already a very broad power indeed.

Having read the previous testimony, I should also like to speak to the projections of the use of this law. Many of the statistics that have been presented are very hopeful statistics indeed and at best speak to the very minimum use of the law and not the more likely scenario. I should like to explain to you how I think the legislation, if passed, could operate.

According to the statistics generated, some 3,000 people each year are released from Canadian federal institutions on mandatory supervision. The most recent penitentiary profile that has been published states that 54 per cent of those in prison are under the schedule of offences identified in the legislation.

The testimony presented to this committee suggests that the level is 48 per cent. So, approximately half are under incarceration for schedule offences.

Of the 1,000 remaining—that may be a low number—the estimates provided suggest that only 100 or so would be impacted by this law.

In actual operation, I think that that will not be the case. The first criterion is already established. Approximately 1,000 people will fall into the category of having committed a schedule offence. The second criterion is that it be an indictable offence. Anyone committed to a penitentiary has committed an indictable offence. One cannot be sentenced to a term of

*[Traduction]*

possibilité de récidive est directement proportionnelle à la durée de l'incarcération.

L'argument fondamental que je présente ici, c'est que la différence entre les deux groupes pour ce qui est de la perpétration de crimes violents est maintenant inférieure à 2 p. 100. Les statistiques sont douteuses compte tenu de la façon dont elles sont rassemblées et du regroupement des détenus qui récidivent dans le groupe le libérés sous condition. L'exactitude réelle des données est suspecte—et je puis vous donner les raisons de cette affirmation si vous le désirez. En outre, il existe une différence au niveau de la surveillance exercée.

Il vaut la peine d'examiner quels pouvoirs existent déjà pour traiter cette question. Ayant lu les délibérations des séances antérieures, je sais qu'il y a été question de la Loi sur les contrevenants dangereux. Celle-ci établit des critères presque analogues à ceux qui sont proposés dans le règlement habilitant de la mesure législative proposée. Les tribunaux les appliquent avec discernement et il y a de bonnes raisons à cela.

La Commission nationale des libérations conditionnelles dispose déjà d'un grand pouvoir de révocation. En fait, chaque année au Canada, entre 550 et 690 libérés sous surveillance obligatoire sont réincarcérés pour des raisons techniques. Ces personnes n'ont pas commis d'acte criminel en soi. Il semble que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit autorisée à réincarcérer n'importe qui, à n'importe quel moment et pour n'importe quelle raison. Si la Commission soupçonne qu'une personne risque de commettre un crime ou de devenir violente, elle peut la réincarcérer.

Les modifications proposées amplifieraient un pouvoir qui est déjà très vaste.

Après avoir lu les témoignages antérieurs, permettez-moi de parler de l'application éventuelle de cette loi. Un grand nombre des statistiques qui ont été présentées sont en fait très optimistes et, au mieux, parlent de l'application minimale de la loi et non du scénario probable. Permettez-moi de vous expliquer de quelle façon selon moi pourrait être appliquée la nouvelle loi.

D'après les statistiques obtenues, chaque année, environ 3 000 personnes sont libérées sous surveillance obligatoire des établissements fédéraux canadiens. D'après les statistiques les plus récentes sur les pénitenciers, 54 p. 100 de ceux qui sont en prison ont commis des infractions prévues à l'Annexe de la loi.

D'après les témoins qui ont comparu à ce Comité, ce serait 48 p. 100. Donc, à peu près la moitié des prisonniers sont incarcérés pour des infractions prévues à l'Annexe.

Sur les 1 000 qui restent—ce peut être un chiffre très bas—d'après les prévisions, seulement 100 seraient touchés par cette loi.

En fait, je ne crois pas que ce sera le cas. Le premier critère est déjà établi. Environ 1 000 personnes feront partie de la catégorie de contrevenants ayant commis une infraction prévue à l'Annexe. Le deuxième critère est qu'il doit s'agir d'un acte criminel. Quiconque purge une peine dans un pénitencier a commis un acte criminel. Personne ne peut être condamné pour une période de plus de six mois s'il a été déclaré coupable

[Text]

more than six months on conviction of a summary offence. So, that is an automatic factor.

The third criterion is that some serious harm has been done. These offences, by definition, are serious offences. We are talking here of the offences of rape, manslaughter, and so forth.

My suspicion is that in actual operation, correctional officials will be reluctant to judge these crimes in terms of their seriousness. To decide that one rape was more serious than another, or that one resulted in psychological harm and one didn't, would not be easy. As a result, there would be a tendency to leave that type of decision—a decision which is largely a political one—to the National Parole Board.

The final criterion relates to the likelihood of future offences.

In my discussions with members of the National Parole Board—and I have discussed this with a number of them, I can tell you that it is their expectation that anyone who meets these Schedule offences may well be referred to the National Parole Board, and the implications of that have to be discussed. There are a number of factors relating to this legislation other than gating that are serious, one of which is this one-shot mandatory supervision proposal.

This group of 1,000, a group which could easily be referred to the National Parole Board, will, by virtue of having been so referred, be subject to the one-shot mandatory supervision release. Given the current revocation rates of those on mandatory supervision, that alone could easily generate 200 man-years of imprisonment. If only one in ten of those referred to the National Parole Board are gated, we are talking about another 100 people per year being gated, without any remission.

The third group consists of those who could be placed in community residences. Again, this is a matter that I have discussed with some members of the National Parole Board. In my experience, when decision-making bodies of this type are given two extreme options, they often take the middle road, and the middle road is to require that a person stay in residence. It is not unreasonable to expect that 500 people or more per year could be required to stay in a residence. I was given a figure of 600 to 700 by a statistician with the National Parole Board. I was quite surprised to see the figure of 50 in the testimony that has been provided to the committee.

That presents a particularly important problem, given that there simply aren't residences to accommodate that number of people currently in existence. The entire day parole system in Canada holds, on any given day, 800 people. If we are talking about the addition of 200 into that system—and that could

[Traduction]

d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Il s'agit donc d'un facteur automatique.

Le troisième critère est qu'un tort considérable doit avoir été causé. Par définition, ces infractions sont graves. Nous parlons ici d'infractions comme les viols, les homicides involontaires, etc.

Quant à moi j'ai l'impression que, le moment venu, les agents correctionnels hésiteront à juger ces crimes en fonction de leur gravité. Décider qu'un viol est plus grave qu'un autre, ou qu'un viol a entraîné des problèmes psychologiques alors que ce n'est pas le cas pour un autre, ne serait pas une tâche facile. Ainsi, l'agent aurait tendance à laisser ce type de décision—une décision en grande partie politique—à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le dernier critère se rapporte à la perpétration éventuelle d'infractions.

Après avoir discuté avec des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles—et j'ai discuté avec un certain nombre d'entre eux—je puis vous dire qu'ils s'attendent que quiconque a commis une infraction prévue à l'Annexe pourrait bien voir son cas renvoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles, et nous devons parler des effets de cette pratique. En ce qui concerne cette loi, il y a un certain nombre de facteurs importants autres que la procédure de blocage, dont la proposition concernant la mise en liberté sous surveillance obligatoire unique.

Ces 1 000 personnes, dont le cas pourrait facilement être renvoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles, seront, du fait du renvoi de leur cas, susceptibles d'être remises en liberté sous surveillance obligatoire unique. Compte tenu du taux actuel de révocation des mises en liberté sous surveillance obligatoire, ce simple facteur pourrait facilement engendrer 200 années-hommes d'incarcération. Si seulement un détenu sur dix dont le cas a été renvoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles est assujéti à la procédure de blocage, ou de suspension immédiate, nous parlons de 100 autres personnes par année ne bénéficiant pas d'une réduction de peine.

Le troisième groupe est constitué de ceux qui pourraient être placés dans des résidences communautaires. Une fois de plus, j'ai abordé cette question avec des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. D'après mon expérience, lorsque des organismes décisionnels de ce genre ont à choisir entre deux options extrêmes, ils recourent souvent à une solution de compromis: le séjour dans un établissement résidentiel communautaire. Il n'est donc pas déraisonnable de s'attendre que 500 personnes ou plus par année puissent se retrouver dans ce genre d'établissement. Le statisticien de la Commission nationale des libérations conditionnelles a donné un chiffre se situant entre 600 et 700. J'ai été très surpris de voir le chiffre 50 dans les témoignages qui ont été présentés à ce Comité.

Cela pose un problème particulièrement important étant donné qu'il n'y a tout simplement pas assez d'établissements pour loger tout ce monde à l'heure actuelle. Au Canada, pour n'importe quel jour donné, 800 personnes bénéficient d'une libération conditionnelle de jour. Si on y ajoute 200 person-



[Text]

very well be the case—we would be faced with a very serious problem. One aspect of the problem is that those on mandatory supervision who have a firm release date will displace those who might otherwise be released on day parole, thereby undermining the benefits of the legislation vis-à-vis the one-sixth review. On the other hand, if accommodation is not available, people may, effectively, be gated. Will such individuals then fall in the category of those who are required to stay in jail?

That is not something that is addressed in the bill, and that is of concern to me.

The impact of this legislation will be considerable, both directly and indirectly, and the numbers we are talking about are definitely in the hundreds. I would say it would be 200 or more, rather than the handful that has been suggested to you in previous testimony.

That concludes my opening remarks. We are ready to answer any questions honourable senators may have.

**The Deputy Chairman:** Senator Bonnell, please.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, the statements of our witnesses seem to have a lot of merit, and overall they have provided me with a general overview of the problems that they see with this legislation. However, I should like the witnesses to tell me specifically what clauses of Bill C-67 and Bill C-68 they do not like and how they feel those clauses should be amended. In that way, when the minister appears before the committee, we can question the minister specifically on those clauses. We can tell the minister that the John Howard Society is not happy with a given clause and seek his views on it.

So, I should like you to tell me what clauses of the two bills we are considering you are unhappy with, and why.

**Mr. Stewart:** It is hard for us to find very much in these two bills that we like at all. Bill C-67 contemplates the provision of a power which we think cannot be responsive to the exercise. However, we have made some suggested amendments which we think would address some of the areas that concern us the most. One is the inclusion of a sunset clause.

I understand that there is a proposed amendment to the bill along those lines, but that amendment does not contemplate a sunset clause as we would understand that term. It is not something that would require that the legislation be re-enacted; rather, it contemplates a review only.

We would like to see the decision-making criteria form part of the legislation rather than the regulations, and we suggest that those decision-making criteria might be the same or similar to those under the Dangerous Offenders Act.

We suggest that there be some form of judicial review in the final determination of whether a person is to be gated, rather than leaving that decision to the National Parole Board.

[Traduction]

nes—et cela pourrait bien être le cas—nous serons aux prises avec un très grave problème. Il y aurait notamment le fait que les personnes libérées sous surveillance obligatoire à qui l'on a fixé une date ferme de libération viendront déplacer celles qui auraient pu autrement bénéficier d'une libération conditionnelle de jour, diminuant ainsi les avantages de la loi en ce qui concerne l'examen prévu lorsque le détenu a purgé le sixième de sa peine. D'autre part, en raison du manque de locaux, il pourrait arriver que les détenus soient bloqués. Ceux-ci tomberaient-ils alors dans la catégorie de ceux qui doivent rester en prison?

Il s'agit là d'une question que n'aborde pas le projet de loi, et cela m'inquiète.

Les répercussions de ce projet de loi, tant directes qu'indirectes, seront considérables et viseront de toute évidence des centaines de détenus. Je dirais qu'il y en aurait au moins 200 et non le petit nombre dont d'autres témoins ont parlé.

Voilà qui conclut ma déclaration préliminaire. Nous sommes maintenant disposés à répondre aux questions que les honorables sénateurs voudront bien nous poser.

**Le vice-président:** Sénateur Bonnell, la parole est à vous.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, les déclarations de nos témoins semblent très bien fondées et elles m'ont permis de me faire une idée des problèmes que pose selon eux ce projet de loi. Toutefois, j'aimerais que les témoins me disent précisément quels articles des projets de loi C-67 et 68 ne leur conviennent pas et quelles modifications il faudrait y apporter. De cette façon, lorsque le Ministre comparaitra devant le Comité, nous pourrions lui poser des questions plus précises à l'égard de ces articles. Nous pourrions dire au Ministre que la Société John Howard s'oppose à un article en particulier et lui demander son avis.

J'aimerais donc que vous me disiez à quels articles des deux projets de loi vous vous opposez et pourquoi?

**M. Stewart:** Il est très difficile pour nous de trouver dans ces deux projets de loi beaucoup d'éléments avec lesquels nous sommes tout à fait d'accord. Le projet de loi C-67 vise la création d'un pouvoir qui, selon nous, ne convient pas. Nous avons toutefois proposé des modifications qui, à notre avis, régleraient quelques-uns des problèmes qui nous préoccupent le plus. Nous proposons notamment l'adoption d'une clause de temporisation.

Je crois comprendre qu'une modification en ce sens a déjà été proposée, mais elle ne prévoit pas l'adoption d'une clause de temporisation dans le sens que nous l'entendons. Il ne s'agit pas de quelque chose qui exigerait une repromulgation du projet de loi, mais plutôt un examen.

Nous aimerions que les critères régissant le processus décisionnel fassent partie de la loi plutôt que du règlement et nous croyons que ceux-ci pourraient être analogues à ceux prévus pour la Loi sur les jeunes contrevenants.

Nous croyons qu'il faut prévoir un examen judiciaire de la décision de renvoyer un contrevenant en prison, plutôt que de confier cette décision à la Commission nationale des libérations conditionnelles.



## [Text]

Our fourth major concern relates to the retroactivity provisions of this legislation, provisions which would involve the renegeing of remission already granted to those in prison, notwithstanding the fact that those individuals were sentenced with the full knowledge of the court that that person was eligible for earned remission.

Those are our four areas of major concern.

**Senator Bonnell:** I now have in hand the proposed amendments to Bill C-67 prepared by the John Howard Society of Ontario, dated December of 1985.

I suggest that those amendments be distributed to the members of the committee.

**The Deputy Chairman:** I will see that copies of that document are distributed.

**Senator Lewis:** Does the national society subscribe to the amendments submitted by the John Howard Society of Ontario?

**Mr. Stewart:** Yes.

**The Deputy Chairman:** Senator Lucier, please.

**Senator Lucier:** Thank you, Mr. Chairman. Both Mr. Stewart and Mr. Sapers stated that parolees are usually revoked for technical reasons.

I would ask you to elaborate on that. Tell me what the technical reasons are.

**Mr. Stewart:** A person revoked for technical reasons would fall into one of two categories: one, where the individual has broken a specific term of supervision. An example would be failure to report that they have travelled 25 miles beyond their community of residence, or that they have applied to take out a loan, and so forth. In some instances there is a specific requirement that the individual not drink, and violation of that term of supervision could result in revocation. Some simply do not report. They simply disappear. In terms of those under mandatory supervision, that accounts for the higher percentage of revocations.

In addition, the National Parole Board can revoke release if it believes that an individual is about to get into legal difficulties or is becoming a danger to society. In other words, suspicion of a person becoming involved in criminal activities is also ground for revocation.

**Senator Lucier:** But that is different from leaving the impression that these are simple technicalities that do not mean anything.

**Mr. Stewart:** It is interesting to look at the effective changes in technical revocations on criminal activity. One would expect that substantial changes in technical revocation provisions would result in a decrease in criminal offences. The actual statistics reveal that over a five-year period, the rate of technical revocation for those on mandatory supervision increased by 4 per cent, with the rate of criminal activity decreasing less than 1 per cent. With parolees, the technical revocation rate over the same five-year period did not change at all, and notwith-

## [Traduction]

Enfin, nous nous inquiétons de l'application rétroactive des dispositions de ce projet de loi, dispositions qui entraîneraient le renoncement à la remise de peine déjà accordée à ceux qui sont en prison, sans compter que le tribunal a condamné ces personnes en sachant bel et bien qu'elles seraient admissibles à une réduction de peine méritée.

Il s'agit là de nos quatre principales préoccupations.

**Le sénateur Bonnell:** J'ai entre les mains les modifications proposées au projet de loi C-67 en date de décembre 1985. Elles ont été préparées par la *John Howard Society of Ontario*.

Je propose que l'on remette ces modifications aux membres du Comité.

**Le vice-président:** Je m'occuperai de voir à ce qu'on en distribue des exemplaires aux membres du Comité.

**Le sénateur Lewis:** La Société nationale souscrit-elle aux modifications proposées par la John Howard Society of Ontario?

**M. Stewart:** Oui.

**Le vice-président:** Sénateur Lucier, la parole est à vous.

**Le sénateur Lucier:** Merci, monsieur le président. M. Stewart et M. Sapers ont tous deux déclaré que les libérés conditionnels voient habituellement leur libération révoquée pour des raisons techniques.

Je vous demanderais de préciser votre pensée. Quelles sont ces raisons techniques?

**M. Stewart:** Il y en a deux. Premièrement, le détenu n'a pas rempli une condition précise de la surveillance. Par exemple, un détenu qui n'aurait pas déclaré qu'il s'est rendu au-delà de 25 milles de son lieu de résidence ou qu'il a fait une demande de prêt, etc. Dans certains cas, on peut exiger de la personne qu'elle ne consomme pas de boissons alcooliques, à défaut de quoi sa mise en liberté sous surveillance pourrait être révoquée. Certains détenus ne donnent tout simplement pas de leurs nouvelles à leur surveillant. Ils disparaissent. En ce qui concerne les personnes qui sont mises en liberté sous surveillance obligatoire, il s'agit du principal motif de révocation.

En outre, la Commission nationale des libérations conditionnelles peut révoquer une mise en liberté si elle estime qu'une personne est susceptible d'avoir des ennuis avec la justice ou qu'elle devient une menace pour la société. Autrement dit, la présomption qu'une personne peut participer à des actes criminels est également un motif de révocation.

**Le sénateur Lucier:** Mais cela ne veut pas dire la même chose que de donner l'impression qu'il s'agit de simples questions techniques qui ne veulent rien dire.

**M. Stewart:** Il est intéressant de jeter un coup d'œil aux changements réels apportés aux dispositions concernant les révocations pour des raisons techniques. On s'attendrait normalement que des changements importants dans ces dispositions entraînent une diminution des actes criminels. D'après les statistiques, sur une période de cinq ans, le taux de révocation pour des raisons techniques dans le cas des libérés sous surveillance obligatoire a augmenté de 4 p. 100 alors que le taux d'activité criminelle a diminué de 1 p. 100. En ce qui concerne

[Text]

standing that, the reported incidence of criminal activity dropped.

So, there does not seem to be any particular relationship between the two. That has been confirmed by the research done for the Conditional Release Study, a study which looked at both the Canadian and American experience.

**Senator Hastings:** May I ask a supplementary question? You have said that they are "usually" revoked for technical offences. I question your use of the word "usually". You had better explain that revocation also results from criminal activity. I do not think your use of the word "usual" is correct.

**Mr. Stewart:** Of all of those on mandatory supervision revoked, about half are technical revocation, with the other half being as a result of criminal activity. With the parole group, the rate of technical revocation is lower than the rate of revocation stemming from criminal activity.

**Senator Lucier:** The use of the word "usually" is what prompted my question.

**Mr. Stewart:** The rate for technical revocation is slightly lower than that for criminal activity.

**Senator Lucier:** You have stated that you would prefer a judicial review on gating rather than a National Parole Board review. Is that your view?

**Mr. Stewart:** Yes.

**Senator Lucier:** Perhaps you could elaborate on that. Why would you prefer a judicial review?

**Mr. Stewart:** It is our opinion that the decision to extend the time a person is incarcerated is very different from a decision to have that person serve his or her sentence in the community. The process of sentencing an individual to what amounts to additional time in servitude is in fact a punishment and as such should be dealt with judicially.

One of our concerns is that the net effect of full parole in Canada today on prison populations is 10 per cent. That is a very modest impact, and much less than most people perceive. Given that full parole is having such a small impact in reducing the use of imprisonment—and indeed it might be considerably less than that, because we know that sentences became longer as parole became more apparent—to now give the National Parole Board the substantial authority to extend incarceration, we may very well see people serving much longer sentences than was the case before parole was even used extensively in this country.

[Traduction]

les libérés conditionnels, le taux de révocation pour des raisons techniques sur la même période de cinq ans, n'a pas changé et malgré cela, les actes criminels ont diminué.

Il ne semble donc pas y avoir de lien direct entre les deux. Ces chiffres sont confirmés dans l'étude sur la libération conditionnelle qui a porté sur l'expérience américaine et canadienne.

**Le sénateur Hastings:** Me permettez-vous de poser une autre question? Vous avez dit que les mises en liberté étaient «habituellement» révoquées pour des raisons techniques. Je mets en doute l'utilisation de l'adverbe «habituellement». Il vous faut expliquer que la révocation découle également de l'activité criminelle. Je ne crois pas que vous ayez raison d'utiliser le mot «habituel».

**M. Stewart:** Sur le nombre de révocations de mises en liberté sous surveillance obligatoire, à peu près la moitié sont fondées sur des raisons techniques et l'autre moitié, sur la perpétration d'actes criminels. Pour ce qui est du groupe des libérés conditionnels, le taux de révocation pour des raisons techniques est moindre que le taux de révocation pour des activités criminelles.

**Le sénateur Lucier:** C'est l'emploi du terme «habituellement» qui a donné lieu à ma question.

**M. Stewart:** Le taux de révocation pour des raisons techniques est légèrement inférieur au taux de révocation pour activité criminelle.

**Le sénateur Lucier:** Vous avez indiqué que vous préféreriez que la suspension immédiate soit examinée par un tribunal plutôt que par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Est-ce votre avis?

**M. Stewart:** Oui.

**Le sénateur Lucier:** Vous pourriez peut-être commenter plus longuement ce point. Pourquoi préféreriez-vous qu'un tribunal procède à cet examen?

**M. Stewart:** Nous sommes d'avis que la décision de prolonger la période d'incarcération d'un détenu est très différente de la décision de faire purger la peine au sein de la collectivité. Le fait de condamner un détenu à ce qui équivaut à une prolongation de la période d'incarcération est en réalité un châtiment et devrait donc être considéré par un tribunal.

Une de nos préoccupations, c'est qu'à l'heure actuelle la libération conditionnelle totale a pour effet de ne réduire que de 10 p. 100 la population carcérale au Canada. Il s'agit d'une conséquence très minime, beaucoup plus infime que ce qu'imaginent la plupart des gens. Étant donné que la libération conditionnelle totale a un effet aussi faible sur la réduction du taux d'incarcération—et, en fait, ce taux est peut-être beaucoup moins élevé que 10 p. 100, car nous savons que les peines sont devenues plus longues à mesure que la libération conditionnelle est devenue plus répandue—le fait de conférer désormais à la Commission nationale des libérations conditionnelles le vaste pouvoir de prolonger l'incarcération risque fort d'avoir pour conséquence de prolonger considérablement la période de détention des détenus par rapport à ce qui se passait avant même qu'on fasse un usage massif de la libération conditionnelle au Canada.



[Text]

**Mr. Sapers:** Not only is there a possibility that periods of incarceration will be lengthened, it fundamentally changes the role of the National Parole Board. The National Parole Board will cease to be a board whose primary function is to review community release.

**Senator Lucier:** You do not feel that the judicial review takes place when the judge hands down the sentence?

**Mr. Stewart:** Yes, we do. The seriousness of the offence certainly influences the length of sentence handed down. The judge, at the time of sentencing, is well aware that that sentence can be reduced through earned remission, and in fact the study entitled *Sentencing is a Human Process* indicated that most judges did take that into consideration.

That having already taken place, it would seem appropriate, in our minds, that if there is going to be a reconsideration of the matter based on new information, that the matter be referred back to the court, rather than being left in the hands of the National Parole Board.

**The Deputy Chairman:** Senator Lewis, please.

**Senator Lewis:** Are the points you are making today similar to those which you made to the House of Commons committee considering this bill?

**Mr. Sapers:** Yes, generally.

**Senator Lewis:** And was your view on Bill S-32 similar to your views on Bill C-67? Or are there vast differences between the two bills?

**Mr. MacLachrie:** There were no substantial differences between the two, Senator Lewis.

**Senator Hastings:** Bill S-32 as amended, or Bill S-32 as presented?

**Mr. Stewart:** Bill S-32 as presented. It was a bill that originated in the Senate, and there were substantive amendments to that bill. Not having been involved directly in that process, I cannot speak from firsthand experience, but my understanding is that the John Howard Society was fundamentally opposed to the bill as originally presented, although we did get some consolation from the amendments that were proposed to it. In fact, many of the amendments we suggest for Bill C-67 are the key amendments that were proposed in respect of Bill S-32.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, please.

**Senator Hastings:** Mr. Sapers, in your brief you make the following statement:

One such piece of legislation, namely Bill S-32, was so emasculated by the Senate when introduced into that Body by former Solicitor General, the Honourable Robert Kaplan, that by the time passage was accomplished, the original Bill was barely recognizable.

As I recall, we made three amendments to that bill.

Would you term that "emasculating" the bill?

[Traduction]

**M. Sapers:** Non seulement les périodes d'incarcération risquent d'être plus longues, mais le rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles s'en trouvera modifié jusque dans ses bases. Cette dernière cessera d'être une commission dont l'attribution principale est de déterminer s'il y a lieu de libérer des détenus dans la collectivité.

**Le sénateur Lucier:** Vous n'estimez pas que l'examen judiciaire a lieu lorsque le juge prononce la sentence?

**M. Stewart:** Oui. La gravité de l'infraction influe certainement sur la durée de la peine qui est prononcée. Au moment du prononcé de la peine, le juge sait très bien que cette peine peut être réduite par une réduction méritée de peine et, en fait, l'étude intitulée *Sentencing is a Human Process* indiquait que la plupart des juges en tenaient compte.

L'examen judiciaire ayant déjà eu lieu, il semblerait convenable, si l'on devait réexaminer la question à la lumière de nouveaux renseignements, de renvoyer cette dernière au tribunal, au lieu de la confier à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**Le vice-président:** Sénateur Lewis, vous avez la parole.

**Le sénateur Lewis:** Les arguments que vous avancez aujourd'hui ressemblent-ils à ceux que vous avez présentés au Comité de la Chambre des communes qui étudie ce projet de loi?

**M. Sapers:** De façon générale, oui.

**Le sénateur Lewis:** Et vos opinions sur le projet de loi S-32 ressemblaient-elles à vos vues sur le projet de loi C-67? Ou, au contraire, les deux projets de loi sont-ils très différents?

**M. MacLachrie:** Les deux ne présentaient pas de différences considérables, sénateur Lewis.

**Le sénateur Hastings:** Parlez-vous de la version modifiée du projet de loi S-32 ou de sa version originale?

**M. Stewart:** De sa version originale. C'est un projet de loi qui a été élaboré au Sénat et qui a été remanié. N'ayant pas participé directement à ce processus, je ne peux parler d'expérience de première main, mais il semblerait que la Société John Howard était radicalement opposée à la version originale du projet de loi, bien que les modifications qui y ont été proposées nous aient un peu réconfortés. En fait, bon nombre des modifications que nous avons proposées au projet de loi C-67 sont les modifications clés qui l'ont été à l'égard du projet de loi S-32.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, je vous en prie.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur Sapers, dans votre mémoire, vous déclarez ce qui suit:

Un de ces textes législatifs, c'est-à-dire le projet de loi S-32, a été tellement émasculé par le Sénat lorsqu'il a été présenté à cette chambre par l'ancien Solliciteur général, l'honorable Robert Kaplan, qu'au moment où il a été adopté, on y reconnaissait à peine la version originale.

Si je me souviens bien, nous avons modifié ce projet de loi à trois reprises.

Diriez-vous que nous avons «émasculé» le projet de loi?



[Text]

**Mr. Sapers:** No, Senator Hastings. In fact, we consider that the Senate improved the bill. It was an emotional use of the word "emasculated". The point we wish to make is that the nature of the bill was radically altered as a result of the amendments by the Senate.

**Senator Hastings:** Both you and Mr. Stewart have used the term "judicial review". Evidently, neither one of you understands what the Senate did in 1983.

Mr. Sapers, in your brief you say:

In the final Senate version inmates were given the right to appeal to the Courts against Parole Board orders to release—

And in your brief, Mr. Stewart, you say that you would like to see in the legislation the right to appeal the decision to a court of law.

The Senate, in 1983, did not give to the court the right to review; we gave the resolution to the court. A "review" is much different from "resolution", and I think we have to be careful in the use of those two terms. In a number of briefs received by the committee thus far, there is reference to a judicial review as provided in Bill S-32. Bill S-32 did not provide for a judicial review. It provided that the court make the decision.

**Mr. Stewart:** We appreciate that comment and that clarification. Certainly it is our intention that the decision be a court decision.

**Mr. Sapers:** And it is important that the legislation contain appeal procedures.

**Senator Hastings:** That is why I advocated this in May of 1983. As you have indicated, the effect would be to disturb the sentence administered by the court. The way it is presented now, there will, in effect, be a new trial at the two-thirds point of a man's sentence, and any change to that original sentence should be one imposed by a court of law, where the inmate would have the right to counsel and the right to cross-examine on the evidence brought before the court. As Bill C-67 reads now, he does not have that right, as he did not have it in Bill S-32 as presented. Under this bill, that decision would be taken by the National Parole Board in a hearing conducted in the penitentiary. Of course, any decision granted by a court would be appealable to a higher court, which is a right that would not exist under this legislation.

As this committee found in its visits to penitentiaries, that is something that would be acceptable to the inmates. They have more respect for a judicial decision. They have no difficulty in accepting a court decision as opposed to a decision of a government board.

**Mr. Stewart:** In my experience with prisoners, they are more likely to consider a decision fair if it has been handed down by a court rather than the Parole Board.

[Traduction]

**M. Sapers:** Non, sénateur Hastings. En fait, nous estimons que le Sénat a amélioré le projet de loi. Le terme «émasculé» a été employé sous le coup de l'émotion. Ce que nous voulons dire, c'est que la nature du projet de loi a été radicalement modifiée à la suite des modifications apportées par le Sénat.

**Le sénateur Hastings:** M. Stewart et vous avez employé l'expression «examen judiciaire». De toute évidence, ni vous ni lui ne comprenez ce que le Sénat a fait en 1983.

Monsieur Sapers, dans votre mémoire, vous dites:

Dans la version définitive préparée par le Sénat, les détenus ont obtenu le droit d'en appeler devant les tribunaux d'ordonnances de libération délivrées par la Commission des libérations conditionnelles—(Traduction)

En dans votre mémoire, monsieur Stewart, vous dites que vous voudriez que la loi prévoit le droit d'en appeler de la décision devant un tribunal.

En 1983, le Sénat n'a pas conféré au tribunal le droit de procéder à un examen; nous avons remis la résolution au tribunal. Un «examen» diffère beaucoup d'une «résolution», et je pense que nous devrions employer ces deux termes avec discernement. Dans certains mémoires que le Comité a reçus jusqu'ici, on fait allusion à un examen judiciaire prévu dans le projet de loi S-32. Ce dernier ne prévoyait pas un examen judiciaire. Il prévoyait que le tribunal rendrait la décision.

**M. Stewart:** Nous vous savons gré de ce commentaire et de cet éclaircissement. Certes, nous désirons que la décision soit rendue par un tribunal.

**M. Sapers:** Et il est important que la loi prévoit des procédures d'appel.

**Le sénateur Hastings:** C'est pourquoi je l'ai préconisé en mai 1983. Comme vous l'avez indiqué, cela aurait pour effet de modifier la peine prononcée par le tribunal. Selon la version actuelle de la loi, un nouveau procès se déroulera en effet aux deux tiers de la peine, et toute modification de la peine originale devra être décidée par un tribunal, de sorte que le détenu aura droit à un avocat et au contre-examen des éléments de preuve présentés au tribunal. Selon la version actuelle du projet de loi C-67, le détenu n'a pas ce droit, tout comme il ne l'avait pas selon la version du projet de loi S-32 qui a été présentée. Selon ce dernier projet de loi, cette décision serait rendue par la Commission nationale des libérations conditionnelles au cours d'une audience tenue dans le pénitencier. Bien entendu, toute décision rendue par un tribunal pourrait en être appelée devant une cour supérieure, droit qui n'existerait pas aux termes du projet de loi C-67.

Comme le Comité l'a constaté au cours de ses visites dans des pénitenciers, les détenus estimerait cette solution acceptable, car ils respectent davantage une décision judiciaire. Ils acceptent plus facilement une décision de la cour qu'une décision d'une commission gouvernementale.

**M. Stewart:** D'après mon expérience avec des détenus, ces derniers sont plus susceptibles de considérer qu'une décision est juste si elle a été rendue par un tribunal plutôt que par la Commission des libérations conditionnelles.

[Text]

**Senator Lewis:** In your experience, then, inmates have a low opinion of the National Parole Board.

**Mr. Stewart:** The reality is that parole is something that is very difficult to predict. It is difficult to ascertain who is going to get parole, why and when. That is the prisoner's perception. And indeed, those of us who work in the field also find it very difficult to predict who will get parole and when. That, coupled with the fact that it is fundamentally a secretive process, leads the prison population to view it in that light. One does not know what information the Parole Board has before it. As well, there often are confidential files to which the prisoner does not have access. The hearings themselves are conducted in the prison setting, thereby lacking the openness of a court setting.

All of those factors raise suspicions in the minds of many prisoners. In addition to all of that, the prisoner, under this particular legislation, is finding that the remission he has earned is being forfeited. Just before his release, he is being told to forget about the four years of remission that he thought he had earned; that the authorities have changed their minds and that the remission no longer applies.

With that kind of arbitrary process on the part of the Parole Board—a board which has never been predictable from the point of view of prisoners and many others—is not going to do very much to generate, within the prison population, a sense of confidence in the operation of the correctional system.

**Senator Lewis:** If the court process does not go as well as the inmate might expect, do you think that that would lower the standing of the courts in the minds of these inmates?

**Mr. Stewart:** To some extent, yes. However, the fact that the court process is a public one is desirable and positive. The fact that there is a transcript of the proceedings and that the proceedings are open to the media goes a long way toward making the system more apparent, more obvious, more accountable, thereby leading to greater confidence on the part of those involved in it.

**The Deputy Chairman:** Senator Bosa, please.

**Senator Bosa:** When a situation such as you have described occurs, it is because the inmate involved has committed some transgression, or at the very least did not adhere to the terms set out in the sentencing order.

Is that the case?

**Mr. Stewart:** No.

**Senator Bosa:** Does the inmate not earn remission as a result of good behaviour while incarcerated? Or is remission an automatic right?

**Mr. Stewart:** It is neither. Remission is earned as a result of the absence of bad behaviour. Life in prison requires uniform behaviour. If one does not create disturbances, one earns

[Traduction]

**Le sénateur Lewis:** Donc, selon votre expérience, les détenus n'ont pas une haute opinion de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**M. Stewart:** Le fait que la libération conditionnelle est très difficile à prédire. Il est difficile de confirmer qui obtiendra une libération conditionnelle, pourquoi et quand il l'obtiendra. C'est la perception qu'en a le détenu. Et, en fait, ceux d'entre nous qui œuvrent dans le domaine trouvent également très difficile de prédire qui obtiendra une libération conditionnelle et quand il l'obtiendra. Cela, et le fait qu'il s'agisse fondamentalement d'un processus secret, amène la population carcérale à considérer cette question sous cet aspect. On ignore de quels renseignements dispose la Commission des libérations conditionnelles. En outre, il existe souvent des dossiers confidentiels auxquels le détenu n'a pas accès. Les audiences elles-mêmes se déroulent dans le milieu carcéral, de sorte qu'on n'y trouve pas le caractère ouvert d'un tribunal.

Tous ces facteurs font jaillir des soupçons dans l'esprit de nombreux détenus. Par surcroît, le détenu estime que, en raison de ce projet de loi précis, la réduction de peine qu'il a méritée lui est retirée. Juste avant sa libération, on lui dit d'oublier les quatre ans de réduction de peine qu'il croyait avoir mérités, que les autorités ont changé d'avis et que la réduction de peine ne s'applique plus.

Vu ce genre de processus arbitraire adopté par la Commission des libérations conditionnelles, qui n'a jamais été prévisible selon le point de vue des détenus et de bien d'autres personnes, nous ne contribuons pas à favoriser, au sein de la population carcérale un climat de confiance dans le fonctionnement du système correctionnel.

**Le sénateur Lewis:** Si le processus d'audition des cas devant le tribunal ne fonctionne pas aussi bien que les détenus pourraient s'y attendre, pensez-vous que cela diminuerait le prestige des tribunaux aux yeux de ces détenus?

**M. Stewart:** Dans une certaine mesure, oui. Toutefois, il est souhaitable et avantageux que le processus d'audition des cas devant un tribunal soit public. La transcription des délibérations et leur communication à la presse contribuent grandement à rendre le système plus transparent, plus évident, plus responsable, ce qui crée un meilleur climat de confiance chez les parties en cause.

**Le vice-président:** Sénateur Bosa, je vous donne la parole.

**Le sénateur Bosa:** Lorsqu'une situation comme celle que vous avez décrite se produit, c'est parce que le détenu en cause a transgressé une règle ou, à tout le moins, n'a pas respecté les conditions exposées dans le prononcé de la sentence.

Est-ce le cas?

**M. Stewart:** Non.

**Le sénateur Bosa:** Le détenu n'a-t-il pas mérité une réduction de peine à la suite de son bon comportement pendant son incarcération? Ou alors, la réduction de peine constitue-t-elle un droit d'office?

**M. Stewart:** Ni l'un ni l'autre. La réduction de peine est méritée à la suite de l'absence d'un mauvais comportement. La vie en milieu carcéral exige un comportement uniforme. Si un



*[Text]*

remission. In other words, if the inmate minds his own business and simply does "his time", that inmate will earn remission. If, on the other hand, one is a disruptive influence within the institution, one will lose remission.

It is only remission that is the subject of this proposed legislation. Effectively, the better behaved a prisoner has been, the more remission he has earned, the more he can be penalized by the passage of Bill C-67.

**Senator Bosa:** Remission, then, is earned as a result of good behaviour within the institution.

**Mr. Stewart:** Yes.

**Senator Bosa:** So, it is conditional upon one's behaviour.

**Mr. Stewart:** That is one of the fundamental differences that disturbs us about this process. With remission, we are talking about a reward for good behaviour, and nothing more. With parole, we are talking about a prediction of risk. Those are very different concepts, in our view.

Rather than saying to an individual that because we consider him a threat, we are leaving him in jail, we tell him that if he follows the rules, if he does what he is asked to do, he will get remission.

Remission was introduced into the corrections system in Canada in the late 1800s. It is not a recent innovation in corrections. It was a pragmatic resolution to the fact that there was some mechanism needed to motivate prisoners to cooperate with the authorities while in jail. They used to give tokens and pins, neither of which carried much weight. As a result, remission was introduced in the late 1800s, and it has been that way since. It still exists in provincial institutions in Canada, as well as in most jurisdictions of the Western World.

It is a specific concrete reward to the prisoner based on the fact that he has cooperated.

**Senator Bosa:** If an inmate does not adhere to the rules, he does not earn remission?

**Mr. Stewart:** There are several things that can happen: one, he can fail to earn his remission; secondly, he could have his remission disallowed; and third, failure on the part of an inmate to earn remission is something that would be considered by the National Parole Board at the time of its decision.

**Senator Bosa:** In the instance where the remission is disallowed, it is disallowed with cause?

**Mr. Stewart:** Yes. That would result from a more serious transgression.

**Senator Bosa:** Did I understand you to say that when an inmate appears before the Parole Board, the board does not have to disclose the reasons for disallowing remission?

*[Traduction]*

détenu ne cause pas de difficultés, il mérite une réduction de peine. En d'autres termes, s'il s'occupe de ses propres affaires et purge simplement sa peine, il méritera une réduction de peine. Si, par contre, il perturbe les autres détenus au sein de l'établissement, il perdra son droit à une réduction de peine.

C'est uniquement la réduction de peine qui est l'objet de ce projet de loi. Effectivement, plus un détenu s'est bien comporté, plus il a mérité une réduction de peine, et plus il risque d'être pénalisé par l'adoption du projet de loi C-67.

**Le sénateur Bosa:** Ainsi, la réduction de peine est méritée à la suite d'un bon comportement au sein de l'établissement.

**M. Stewart:** C'est exact.

**Le sénateur Bosa:** Ainsi, elle dépend du comportement du détenu.

**M. Stewart:** C'est une des différences fondamentales qui nous inquiètent au sujet de ce processus. Avec la réduction de peine, nous parlons d'une récompense pour bonne conduite, et rien de plus. Avec la libération conditionnelle, nous parlons d'une prédiction des risques. Ce sont à notre avis des concepts très différents.

Au lieu de dire à un détenu que, parce que nous estimons qu'il constitue une menace, nous le laisserons en prison, nous lui disons que s'il respecte les règles, s'il fait ce qu'on lui demande, il obtiendra une réduction de peine.

La réduction de peine a été introduite dans le système correctionnel du Canada à la fin des années 1800. Ce n'est donc pas une récente innovation. Il s'agissait d'une solution pragmatique à la nécessité d'instituer un genre de mécanisme pour inciter les détenus à collaborer avec les autorités pendant leur séjour en prison. On leur remettait des souvenirs et des épinglettes, qui n'avaient pas beaucoup de valeur. Ainsi, la réduction de peine a été introduite à la fin des années 1800, et les choses n'ont pas changé depuis. Elle existe toujours dans les établissements provinciaux du Canada, de même que dans la plupart des juridictions du monde occidental.

Il s'agit d'une récompense précise et concrète qu'on accorde au détenu parce qu'il a collaboré avec les autorités.

**Le sénateur Bosa:** Si un détenu ne respecte pas les règles, il ne mérite pas une réduction de peine?

**M. Stewart:** Plusieurs choses peuvent se produire: premièrement, il peut échouer dans ses efforts pour mériter une réduction de peine; deuxièmement, il peut se voir rejeter sa réduction de peine; et troisièmement, l'échec du détenu à mériter une réduction de peine sera étudié par la Commission nationale des libérations conditionnelles au moment où elle rendra sa décision.

**Le sénateur Bosa:** Lorsque la réduction de peine est rejetée, l'est-elle pour un motif?

**M. Stewart:** Oui. Elle le sera à la suite d'une transgression grave.

**Le sénateur Bosa:** Avez-vous bien dit que lorsqu'un détenu comparaît devant la Commission des libérations conditionnelles, celle-ci n'est pas tenue de divulguer les raisons pour lesquelles elle a rejeté la réduction de peine?



*[Text]*

**Mr. Stewart:** The board is required to give reasons, but it is not required to give all of the information or all of the reasons that it has considered. Frequently, the board has information which is not shared with the inmate.

**Senator Bosa:** And is that the main reason that the inmates prefer a judicial decision to the Parole Board making that decision?

**Mr. Stewart:** There is also the feeling that the courts are less subject to political pressure than is the Parole Board. Looking at its decisions over the years, it has become clear that the National Parole Board has become more and more cautious in releasing people. Because of certain sensational cases that have taken place, the Parole Board has become more cautious. It is generally felt that the response of the Parole Board, in the circumstances, is to become more and more cautious, whereas the courts are more likely to make decisions without that sense of political pressure.

**Senator Hicks:** You keep using the term "political". I think you should describe what it is you have in mind. You obviously do not relate that to party politics.

**Mr. Stewart:** No, I do not relate it to party politics; I relate it to the question of survival as a body and the feeling that if an institution becomes unpopular, that institution will suffer.

Indeed, that is something that has happened in the United States. In many jurisdictions of the United States, the power of the Parole Board has been curtailed, and in some cases the board has been abolished.

**Senator Bosa:** The statistics that you were prepared to give earlier, are they included in the brief setting out your proposed amendments?

**Mr. Stewart:** No, they are not.

**Senator Bosa:** Perhaps you could repeat those statistics for us, then.

**Senator Hastings:** They are in the proceedings, Mr. Chairman. They were placed on the record at the time that Mr. Outerbridge appeared before the committee.

**Senator Bosa:** That's fine, then; thank you.

**The Deputy Chairman:** Senator Rowe, please.

**Senator Rowe:** One thing that has intrigued me is the wide divergence of opinion regarding the whole penal situation in Canada. Over the past eight or ten years, I have, on several occasions, discussed this matter with my colleague, Senator Hastings. While we are both liberals, in the small "l" sense of that word, we have held different views on this subject over the years.

Why isn't there more agreement in relation to the overall situation in Canada vis-à-vis our corrections system?

In my own province of Newfoundland, I would say that 50 per cent of the population considers that crime is on the increase—and we have had some good examples of that in

*[Traduction]*

**M. Stewart:** La Commission est tenue d'en donner des raisons, mais elle n'est pas tenue de fournir tous les renseignements ou toutes les raisons qu'elle a étudiés. Souvent, la Commission dispose de renseignements qui ne sont pas partagés avec le détenu.

**Le sénateur Bosa:** Est-ce la raison principale pour laquelle les détenus préfèrent qu'un tribunal, plutôt que la Commission des libérations conditionnelles, rende une décision?

**M. Stewart:** On a également l'impression que les tribunaux font moins l'objet de pressions politiques que la Commission des libérations conditionnelles. Si l'on jette un coup d'œil aux décisions qu'elle a rendues au fil des ans, il est maintenant manifeste que la Commission nationale des libérations conditionnelles libère des détenus avec de plus en plus de prudence. En raison de certaines affaires sensationnelles, la Commission prend davantage de précautions. On estime en général que la réaction de la Commission, dans les circonstances, est de devenir de plus en plus prudente, alors que les tribunaux sont plus susceptibles de rendre des décisions sans se sentir l'objet de pressions politiques.

**Le sénateur Hicks:** Vous employez constamment le terme «politique». Je pense que vous devriez décrire ce que vous entendez par là. De toute évidence, vous n'parlez pas de la politique de parti.

**M. Stewart:** Non, je ne parle pas de la politique de parti; je parle de la survie d'un établissement et de l'impression que si un établissement devient impopulaire, il en souffrira.

En fait, cela s'est produit aux États-Unis. Dans de nombreuses juridictions américaines, l'autorité de la Commission des libérations conditionnelles a été réduite et, dans certains cas, cet organisme a été supprimé.

**Le sénateur Bosa:** Les chiffres que vous étiez disposé à nous donner plus tôt figurent-ils dans le mémoire dans lequel vous exposez les modifications que vous proposez?

**M. Stewart:** Non, ils n'y figurent pas.

**Le sénateur Bosa:** Vous pourriez peut-être nous répéter ces chiffres, alors.

**Le sénateur Hastings:** Ils figurent dans les procès-verbaux et témoignages, monsieur le président. Ils ont été consignés dans le compte rendu lorsque M. Outerbridge a comparu devant le Comité.

**Le sénateur Bosa:** C'est très bien, alors; je vous remercie.

**Le vice-président:** Sénateur Rowe, à vous.

**Le sénateur Rowe:** Ce qui m'a intrigué, c'est la grande divergence d'opinions à l'égard de tout le système pénal au Canada. Au cours des huit ou dix dernières années, j'ai à plusieurs occasions discuté de cette question avec mon collègue, le sénateur Hastings. Bien que nous soyons tous deux libéraux, avec un petit «l», nous avons souvent eu des opinions différentes sur le sujet.

Pourquoi ne s'entend-on pas mieux au sujet de tout le système pénal au Canada par rapport au système correctionnel?

Dans ma province, à Terre-Neuve, je dirais que 50 p. 100 de la population estime que le taux de criminalité est à la hausse—et nous en avons eu de bons exemples ces derniers

## [Text]

recent months: sexual-related murders and other murders, some of them almost bizarre in nature.

Why is there such a divergence of opinion on our corrections system? If I were asked today whether crime was on the increase in Canada, I would say, not having any statistics in front of me, that it was. Certainly the populace of Newfoundland thinks crime is on the increase. However, I am quite sure that Senator Hastings would immediately say: "Fred, you are off base here."

And that raises another question, and that is: Why are so many people ignorant about conditions in Canada and trends in Canada—and I use the word "ignorant" in the classical sense of that word.

Are things getting better? Are things getting worse? No one seems to know. And that again raises a specific question. What percentage of the budget of the John Howard Society is allocated to acquiring statistically relevant and significant information?

I realize I have put a number of broad questions to you, and I would ask you to respond as best you can.

**Mr. MacLatchie:** It should be remembered that John Howard societies have been operating in Canada for over 50 years, providing service to offenders and conducting various education programs: for example, visiting schools and talking to youngsters about the law and crime. As well, we work in the area of reform activities, such as the activity that we are engaged in now.

Certainly it has been a responsibility of ours that we have assumed as citizens over these many years.

Your question is an appropriate one. There is a perception across Canada that violence is on the increase, that crime is on the increase. It is something that alarms us.

We find ourselves in opposition to programs at times, and we had begun to wonder why it was that we were, in a sense, trying to stop things from happening with regard to criminal behaviour and so forth.

What is behind a lot of the anxiety on the part of the Canadian public is the fear of violence. What we have going today, more than in any other era, is communications. We immediately know about any violence that is perpetrated. We have no way of combating the impressions that people get from happenings on the other side of the border or in other countries.

We have a unique culture and a very unique and special kind of country. With some pride, I can report to you that this June we will be convening in Ottawa a conference on the nature of violence in contemporary Canadian society, the expressed purpose being to bring together experts, academics, and program people from across the country to talk about the reality of what is going on in this area: do we have a problem or don't we? And if we do have a problem, what kinds of things must we do to deal with it.

So, we are very concerned about it.

I have talked about our public education experience and programs. We will soon be proposing that there be a massive educational program across the country.

## [Traduction]

mois: des meurtres accompagnés d'agressions sexuelles et d'autres meurtres, dont certains sont presque bizarres.

Pourquoi tant de divergences d'opinion sur notre système correctionnel? Si l'on me demandait aujourd'hui si le taux de criminalité est à la hausse au Canada, je dirais qu'il l'est, même sans avoir de chiffres en mains. Certes, les gens de Terre-Neuve estiment que le taux de criminalité est à la hausse. Toutefois, je suis convaincu que le sénateur Hastings rétorquerait immédiatement: «Fred, vous faites erreur».

Et cela amène une autre question: Pourquoi tant de gens sont-ils ignorants des conditions et des tendances qui règnent au Canada—et j'utilise le terme «ignorant» dans son sens classique.

Les choses vont-elles en s'améliorant? En empirant? Personne ne semble le savoir. Et cela soulève une autre question: quel pourcentage du budget de la Société John Howard est consacré à la collecte de données statistiques pertinentes et significatives?

Je vous ai posé plusieurs questions générales; je vous demande d'y répondre de votre mieux.

**M. MacLatchie:** Il faut se rappeler que les sociétés John Howard existent au Canada depuis plus de 50 ans, qu'elles offrent des services aux délinquants et dirigent divers programmes de sensibilisation; par exemple, leurs représentants visitent des écoles et s'entretiennent avec les jeunes de la loi et de la criminalité. En outre, nous menons des activités de réforme, comme celle dans laquelle nous sommes actuellement engagés.

Du reste, nous assumons cette responsabilité depuis de nombreuses années.

Votre question est pertinente. Partout au Canada les gens ont l'impression que la violence est à la hausse, que le crime est en progression. Cela nous alarme.

Nous nous opposons parfois à des programmes, et nous avons commencé à nous demander pourquoi nous tentions, en un sens, de prévenir des comportements criminels, et ainsi de suite.

Si la population canadienne est très inquiète, c'est qu'elle craint la violence. Nous vivons à l'ère des communications. Nous sommes mis au courant dès qu'un acte de violence est perpétré. Nous n'avons aucun moyen de nous prémunir contre les impressions que suscitent des actes de violence commis de l'autre côté de la frontière ou à l'étranger.

Nous avons une culture exceptionnelle et un pays très spécial. Je suis fier de vous signaler qu'en juin, nous tiendrons à Ottawa une conférence sur la nature de la violence dans la société contemporaine canadienne. Notre but précis est de réunir des experts, des universitaires et des dirigeants de programmes de tous les coins du pays, qui parleront de sujets brûlants d'actualité: faisons-nous face à un problème ou non? Dans l'affirmative, que devons-nous faire pour le régler?

Cette question nous préoccupe donc beaucoup.

J'ai parlé de notre expérience et de nos programmes de sensibilisation du public. Nous proposerons sous peu un vaste programme de sensibilisation à l'échelle du pays.



[Text]

We find that what happens to the public when they get most fearful is that they respond in very specific kinds of ways. The problem isn't simply one of the criminal justice system; it is a social problem. It is a broad cultural problem. It is a problem with attitudes and values.

For example, we can say to you that legislation to prevent impaired driving is important. We should have tough legislation insofar as impaired drivers are concerned. But incarcerating someone for driving while impaired does not solve the problem. There are more things that have to be done.

Looming on the horizon is the capital punishment debate. But does having capital punishment solve the problem of violence? We see that it does not seem to solve the problem. And so here we are with legislation about gating and asking whether that solves the problem of violence. Again, we say it doesn't.

So, it has to do with our perception of violence, how we deal with it from the cradle to the grave, and what is unique about our culture. We have to know which kinds of things to tap and to develop so that we can have a sense of safety in our own lives.

**Senator Rowe:** Is there a penal institution in Canada where the conditions are reasonably acceptable, reasonably satisfactory?

If you were to ask me about penal institutions in Canada, I would offer the opinion that our penal institutions are jungles; that any 18-year-old entering a penal institution will be raped, and that there will be brutality of one kind or another in all of our penal institutions.

**Mr. Stewart:** If you were to talk to prisoners about confinement, you will find that most will take the view that the pain associated with imprisonment is not the physical brutality, but the loss of freedom and the loss of one's future. The fact that a person cannot go about building a life and having a family is the real pain associated with confinement, and the inmates view that as being a destructive force in their lives. Indeed, it is easy to view confinement as destructive when one thinks of losing one's potential.

Most offenders are young, and five years out of one's life at that point can be critical. The animosity they may feel in that circumstance, the frustration, leads to this sense of destruction. It is the loss of one's freedom that is felt most keenly.

**Mr. Sapers:** At the beginnings of penal reform, reformers were talking about better physical conditions: better meals, better bedding, better programs within the institution.

The problem with the level of incarceration in Canada now is just that, the level. It is an onerous and oppressive level of incarceration. We have one of the highest rates of imprisonment in the Western World.

The brutality of that kind of incarceration is not so much the brutality of one individual suffering in a cell, but the brutality that the whole society suffers as a result of that level of incarceration.

[Traduction]

Nous constatons que lorsque le public devient très craintif, il a des réactions très précises. Le problème ne tient pas simplement au système de justice pénale; nous faisons face à un problème social, à un vaste problème culturel qui est lié aux attitudes et aux valeurs de la société.

Par exemple, nous pouvons vous dire qu'il est important de légiférer pour empêcher la conduite en état d'ébriété, que la loi devrait traiter sévèrement les conducteurs qui ont bu. Mais l'incarcération d'une personne accusée d'avoir conduit en état d'ébriété ne règle pas le problème. Il faut faire davantage.

Le débat sur la peine capitale pointe à l'horizon. Mais la peine capitale permet-elle de régler le problème de la violence? Nous répondons par la négative. Nous étudions actuellement un projet de loi sur la suspension immédiate de la liberté conditionnelle en nous demandant s'il permettra de régler le problème de la violence. Encore là, nous répondons par la négative.

Il faut donc examiner notre perception de la violence, comment nous y faisons face tout au long de notre vie, et ce qui rend notre culture exceptionnelle. Nous devons savoir ce qu'il faut exploiter et mettre en valeur pour nous sentir en sécurité.

**Le sénateur Rowe:** Existe-t-il au Canada un établissement carcéral où les conditions sont raisonnablement acceptables ou satisfaisantes?

Si vous me demandiez mon opinion sur les établissements carcéraux au Canada, je dirais qu'ils sont des jungles, que tout détenu de 18 ans y est violé, qu'il se commet toutes sortes d'actes de brutalité dans tous nos établissements carcéraux.

**M. Stewart:** Si vous parliez de réclusion à des détenus, vous constateriez que la plupart sont d'avis que le plus difficile à surmonter n'est pas la brutalité physique, mais la perte de liberté et l'absence d'avenir. Le fait qu'un détenu ne puisse refaire sa vie et fonder un foyer est l'aspect le plus difficile de la réclusion. Les détenus estiment que leur vie en est détruite. En fait, il est logique de voir la réclusion comme un facteur destructeur lorsqu'on pense qu'elle vous retire toutes vos possibilités.

La plupart des délinquants sont jeunes et, à ce stade de la vie, cinq ans de réclusion peuvent être critiques. L'animosité, la frustration que les détenus peuvent ressentir dans ces circonstances les amènent à penser que leur vie est détruite. C'est la perte de liberté qui fait le plus mal.

**M. Sapers:** Aux débuts de la réforme du système pénal, les responsables de celle-ci parlaient de meilleures conditions physiques: de meilleurs repas, de meilleurs lits, de meilleurs programmes au sein de l'établissement.

Le problème qui se pose au Canada, c'est le taux d'incarcération. Cette mesure est onéreuse et oppressive. Notre taux d'incarcération est l'un des plus élevés du monde occidental.

Ce qu'il y a d'inacceptable dans le recours à l'incarcération, ce n'est pas tant le fait qu'un détenu souffre dans une cellule, mais le fait que toute la société en souffre.



**[Text]**

We imprison people to the degree that we do partially as a result of the misconceptions that you have talked about. Your observations about the myths associated with the level of criminal activity are very appropriate. We are constantly having to deal with the perception that we want to make it easier for the bad guys. We do not want to make it easy for the bad guys.

**Senator Rowe:** That brings up another point. I had a rather strong argument with Warren Allmand in connection with a piece of legislation that he, as the then Solicitor General, had introduced into parliament. I had spent some time in Holland and Denmark, and others of the smaller countries of Europe, and I was impressed with the general atmosphere in these small countries. I produced some figures at the time of my argument with Mr. Allmand showing that Holland had an incarceration rate that was no more than 25 per cent of Canada's incarceration rate.

It was my impression that other countries were handling things in a far more civilized way than we were.

What is your opinion on that?

**Mr. Stewart:** I agree with you that their incarceration rates are lower, and that stems partially from the fact that they do in fact incarcerate fewer people but also because of the fact that when people are incarcerated, they are incarcerated for a shorter period of time.

One myth in Canada is that the rate of crime is growing astronomically year over year. Another myth is that prison sentences are getting shorter and that everyone gets parole.

It is simply not the case that sentences are getting shorter. The medium penitentiary sentence in Canada has increased 31 per cent in the ten years ending in 1982. The average time spent in a provincial institution has also increased dramatically.

Sentences are much longer, partially because of more stringent sentencing policies and partially because of legislation such as that which we are talking about today, legislation which is making release from prison more difficult.

But in fact the major problem of overcrowding that we have in Canada's penal institutions today is not the result of increases in the rate of crime, but changes in the length of sentences.

**Mr. Sapers:** It is important to note that one of the most significant myths prevailing today is the myth that incarceration somehow prevents crime. I have seen no evidence to prove that.

**Senator Lewis:** History proves that.

**Mr. Stewart:** One interesting observation to be made is how few old people there are in our prison population. If people didn't change, didn't reform, our prisons would look more like senior citizen homes than university campuses.

While it is difficult to know when a person is going to change, it is safe to assume that everyone will change eventually. The reason our prisons do not look like senior citizen homes is that those who get into trouble at a young age eventually pool in the community and not in the prison environment.

**[Traduction]**

Si nous emprisonnons tant de personnes, c'est en partie à cause des fausses conceptions dont vous avez parlé. Vos observations sur les mythes associés au taux d'activité criminelle sont très pertinentes. Nous devons constamment lutter contre l'impression qu'ont certains que nous voulons rendre la vie facile aux criminels. Ce n'est pas du tout votre intention.

**Le sénateur Rowe:** Cela m'amène à aborder un autre point. J'ai eu une discussion assez animée avec M. Warren Allmand au sujet d'une mesure législative qu'il avait présentée au Parlement alors qu'il était Solliciteur général. J'avais séjourné quelque temps en Hollande et au Danemark, ainsi que dans d'autres petits pays d'Europe, et j'étais impressionné par l'atmosphère générale qui y régnait. Au moment de ma discussion avec M. Allmand, j'ai présenté certains chiffres indiquant que le taux d'incarcération en Hollande ne dépassait pas 25 p. 100 du taux d'incarcération au Canada.

J'avais l'impression que d'autres pays luttaienent contre la criminalité d'une façon beaucoup plus civilisée que nous.

Quelle est votre opinion à ce sujet?

**M. Stewart:** Je conviens avec vous que les taux d'incarcération dans ces pays sont inférieurs. En partie, parce qu'on y emprisonne bel et bien moins de criminels, mais aussi, parce que ces derniers sont incarcérés moins longtemps.

Au Canada, un mythe veut que le taux de criminalité augmente de façon astronomique d'une année à l'autre. Selon un autre mythe, les peines sont désormais plus brèves et tous les détenus obtiennent une libération conditionnelle.

Il est parfaitement faux de dire que les peines sont plus brèves. Au Canada, la durée de l'incarcération dans les pénitenciers à sécurité moyenne a augmenté de 31 p. 100 entre 1972 et 1982. La durée moyenne d'incarcération dans un établissement provincial a également augmenté radicalement.

Les peines sont beaucoup plus longues, en partie en raisons des directives d'imposition de peines qui sont plus rigoureuses et de lois comme celle dont nous parlons aujourd'hui, qui rendent la libération plus difficile.

Mais, en fait, le grave problème de surpeuplement auquel font actuellement face les établissements carcéraux du Canada ne tient pas à un taux de criminalité plus élevé, mais au prolongement des peines.

**M. Sapers:** Il est important de noter qu'un des mythes les plus tenaces est que l'incarcération empêche le crime d'une façon ou d'une autre. Je n'en ai eu aucune preuve.

**Le sénateur Lewis:** L'histoire le prouve.

**M. Stewart:** Fait intéressant à observer, la population carcérale compte très peu de personnes âgées. Si les détenus ne changeaient pas, ne se réformaient pas, nos prisons ressembleraient plus à des maisons pour personnes âgées qu'à des campus d'université.

Bien qu'il soit difficile de prédire à quel moment quelqu'un changera, on peut présumer sans risque de se tromper que tout le monde change à un moment donné. Si nos établissements carcéraux ne ressemblent pas à des maisons pour personnes âgées, c'est que ceux qui ont des démêlés avec la justice à un

[Text]

In fact, there are dramatic drops in the crime rate for those 30 years of age and older, and in fact the commission of criminal offences by those beyond middle age is rare indeed.

So, it is quite true that 70 per cent of those who leave our penitentiaries do not return as a result of a criminal offence. While it is generally believed that the majority of those leaving our jails recidivate, that is simply not the case.

**The Deputy Chairman:** Before I call upon Senator Robertson for questions, I should like to interject with a question or two of my own.

Mr. MacLatchie, you talked about stiffened penalties with respect to drunk driving offences, and so forth, your point being that stiffer sentences do not in themselves solve the problem.

Are you suggesting that the initiatives in this area have not reduced the number of impaired driving cases coming before our courts? Are you suggesting that these initiatives have not reduced the number of fatalities brought on by drunk drivers?

**Mr. MacLatchie:** From the brief experience we have had in that area to date, the studies indicate that while there is an immediate benefit, over the long haul public attitudes will change. As the public becomes accustomed to the stiffer penalties, the effect of those stiffer penalties will wear off.

That is precisely the experience with the mandatory seat belt legislation. The initial effect was to reduce injuries and then, as people became accustomed to the legislation, the number of people not using their seat belts increased gradually.

While stiffer penalties for impaired driving may lead to fewer drunk drivers on the road, stiffer penalties are not enough. We need a massive public education program. We have to get to those who are driving while impaired and find out why they are doing it. If they are alcoholics, we have to provide some treatment for them. We have to involve people in programs that will teach them not to become alcoholics to begin with.

That is one part of it. Stiffer penalties constitute a social reaction to a serious problem, but stiffer penalties are only part of the answer. Much more needs to be done.

**Mr. Stewart:** Considerable research has been done internationally with regard to the impact of stiffer sentences on conviction of driving while impaired. Basically, what that research shows is that when the legislation is made tougher, there goes hand in hand with that a considerable amount of publicity. Ultimately, the factor that seems to contribute most to a decrease in impaired driving is the certainty of apprehension. When there is considerable publicity about impaired driving, there is a drop in the frequency of impaired driving. As the publicity dies out, as the new laws become the norm, there is an increase in the impaired driving rate. That has been the experience in Great Britain and in Europe.

[Traduction]

jeune âge sont réintégrés à un moment donné dans la collectivité et non pas dans le milieu carcéral. En fait, le taux de criminalité chez les personnes de trente ans et plus a radicalement baissé, et il est rare que des gens, d'âge mûr commettent des infractions criminelles.

Ainsi, il est bien vrai que 70 p. 100 de ceux qui quittent nos pénitenciers n'y viennent pas. On pense en général que la plupart de ceux qui sont libérés récidivent, mais ce n'est tout simplement pas le cas.

**Le vice-président:** Avant que je demande au sénateur Robertson de poser des questions, je voudrais moi-même en poser quelques-unes.

Monsieur MacLatchie, vous avez parlé de peines plus rigoureuses pour la conduite automobile en état d'ébriété tout en précisant que ces peines ne permettant pas à elles seules de régler le problème.

Laissez-vous entendre que les initiatives prises dans ce domaine n'ont pas permis de réduire le nombre de cas de ce genre qui sont portés devant nos tribunaux, ni le nombre de décès causés par des personnes ivres au volant?

**M. MacLatchie:** Le peu d'études qui ont été effectuées jusqu'ici indiquent que ces initiatives donnent des résultats à court terme, mais les attitudes changeront à long terme. A mesure que la population s'habitue aux peines plus rigoureuses, elles lui paraîtront moins graves.

C'est précisément l'expérience que nous avons connue avec la loi sur le port obligatoire de la ceinture de sécurité. Elle a eu pour effet initial de réduire les blessures, puis, à mesure que les gens s'y sont habitués, ils ont cessé graduellement de boucler leur ceinture.

L'imposition de peines plus sévères pour la conduite automobile en état d'ébriété peut contribuer à réduire le nombre de conducteurs ivres sur les routes, mais ces peines ne suffisent pas. Il nous faut un vaste programme de sensibilisation du public. Nous devons rejoindre ceux qui conduisent après avoir consommé de l'alcool et chercher à savoir pourquoi ils le font. S'ils sont alcooliques, nous devons leur procurer certains traitements. Nous devons faire participer les gens à des programmes où on leur enseigne à ne pas devenir alcooliques au départ.

C'est une partie de la solution. L'imposition de peines plus sévères est une réaction sociale à un grave problème, mais elle n'est qu'une solution partielle. Il faut faire beaucoup plus.

**M. Stewart:** On a effectué des recherches considérables dans le monde entier sur l'effet de l'imposition de peines plus rigoureuses à des automobilistes en état d'ébriété. Ces recherches indiquent en substance que lorsqu'on renforce la loi, il est indispensable de faire beaucoup de publicité autour d'elle. En fin de compte, le facteur qui semble contribuer le plus à réduire le nombre de conducteurs en état d'ébriété, c'est la certitude qu'ils ont d'être appréhendés. Lorsqu'on fait beaucoup de publicité sur la conduite automobile en état d'ébriété, le taux de personnes ivres au volant diminue. A mesure que la publicité s'affaiblit, que les nouvelles lois s'implantent, ce taux remonte. C'est l'expérience qu'on a connue en Grande-Bretagne et en Europe.



[Text]

It is apparent that action which increases the likelihood of apprehension is the most important factor. Indeed, in periods of heavy surveillance, such as during the festive season, there are very few cases of impaired driving. In the City of Toronto last New Year's Eve, only two charges of impaired driving were laid. The reason, of course, was that people expected to be apprehended if impaired. It was not so much the penalty but the fear of apprehension.

**The Deputy Chairman:** I should like to pursue that with you a little further. Why isn't that important?

**Mr. Stewart:** It is important in the short term. In the longer term, the old pattern returns. In order to maintain the same effect, penalties have to be constantly escalated, to the point where, theoretically at least, anyone convicted of impaired driving would have to be sentenced to life imprisonment.

**The Deputy Chairman:** You do not think greater public awareness is a help? Even more publicity about existing penalties would surely be a help. I do not know anyone in this room who would want to spend 14 days in jail.

**Mr. Stewart:** One thing we should recognize in this debate is that the incidence of impaired driving was already on the decline at the introduction of the stiffer sentences, a decline brought about by the public education effort that has taken place over the last few years. So, there were already indications of changes in attitudes, changes attributable, in large part, to the community education process.

**The Deputy Chairman:** I am a little concerned that we may be discounting too quickly the short-term gain, the short-term benefit. If it was my child that was saved from the path of an impaired driver as a result of stiffer penalties, then I would be thankful for that one-year period or one-month period in which we had fewer fatalities.

Isn't that a good thing?

**Mr. Stewart:** There are two questions, the first being whether the offence is being prevented or delayed; and secondly, whether or not we are introducing factors which will lead to a worse situation in the long run. With Bill C-67, that is one of our concerns.

**The Deputy Chairman:** Let me bring you back to my question. Surely anything that results in fewer fatalities and injuries as a result of drunk driving is a good thing. Don't the stiffer provisions just save lives? Isn't that the result?

**Mr. Stewart:** If society keeps a person in jail for three months instead of two months and that individual kills someone when he gets out of jail, then was that offence not simply delayed? It was not prevented.

**The Deputy Chairman:** If we forestall the commission of criminal offences by 1,000 individuals for the next six months, notwithstanding that those offences will be committed in the

[Traduction]

Il est évident que le plus important est de prendre des mesures qui augmentent la probabilité d'une arrestation. En fait, en période de surveillance étroite, par exemple pendant la saison des festivités, il y a très peu de cas de conduite en état d'ébriété. A Toronto, l'an dernier, à la veille du Nouvel An, seulement deux accusations de ce genre ont été portées. Bien entendu, c'est que les gens s'attendaient à être appréhendés s'ils étaient trouvés en état d'ébriété. Ce n'est pas tant la peine imposée que la crainte d'être appréhendés qui a un effet dissuasif.

**Le vice-président:** Je voudrais vous poser d'autres questions à ce sujet. Pourquoi la peine n'est-elle pas un facteur si important?

**M. Stewart:** Elle l'est, à court terme. A long terme, on retombe dans ses vieilles habitudes. Pour prolonger l'effet, il faut imposer constamment des peines de plus en plus sévères, au point où, du moins en théorie, il faudrait que quiconque est accusé de conduite en état d'ébriété soit condamné à l'emprisonnement à vie.

**Le vice-président:** Vous ne pensez pas qu'une meilleure sensibilisation du public contribue à régler le problème? On y contribuerait certainement si l'on faisait encore plus de publicité au sujet des peines actuelles. Je ne connais personne dans cette pièce qui voudrait passer 14 jours en prison!

**M. Stewart:** Il faut reconnaître que le taux de conduite en état d'ébriété était déjà à la baisse lorsqu'on a imposé des peines plus rigoureuses; cette baisse est attribuable aux efforts de sensibilisation du public qui ont été déployés ces dernières années. On voit déjà que les attitudes ont changé, et ces changements sont dus en grande partie aux efforts de sensibilisation de la population.

**Le vice-président:** Je crains qu'on écarte un peu trop rapidement les bienfaits à court terme. Si c'était mon enfant dont la vie avait été épargnée grâce aux peines plus sévères imposées aux conducteurs en état d'ébriété, je bénirais ce mois ou cette année où il y aurait eu moins de décès.

N'est-ce pas là quelque chose de positif?

**M. Stewart:** Il faut se poser deux questions: la première, étant si l'infraction a été évitée ou retardée, et la deuxième, si nous sommes en train d'introduire des facteurs qui aggraveront la situation à long terme. C'est ce que nous craignons avec le projet de loi C-67.

**Le vice-président:** Permettez-moi de revenir à ma question. Toute initiative qui vise à lutter contre la conduite en état d'ébriété et, partant, à réduire le taux de décès et de blessures sur les routes est louable. Des dispositions plus sévères ne permettent-elles pas en fin de compte d'épargner des vies? N'est-ce pas là leur effet?

**M. Stewart:** Si la société garde un détenu en prison pendant trois mois au lieu de deux, et que ce détenu tue quelqu'un lorsqu'il sort, son délit n'a-t-il pas été simplement retardé? On ne l'a pas évité.

**Le vice-président:** Si nous empêchons 1 000 personnes de commettre des infractions criminelles au cours des six prochains mois, nonobstant le fait qu'elles en commettront le sep-



[Text]

seventh month, and we continue to do that, don't we reduce the number of victims?

**Mr. Stewart:** Well, let's take a look at the provisions of Bill C-67—

**The Deputy Chairman:** I would like you to deal with my question first.

**Mr. Stewart:** The bill addresses your question. What the bill proposes is that those individuals perceived to be dangerous not be permitted to earn remission. As a result, such individuals will remain incarcerated for a longer period. Eventually, however, society will be faced with the same number of dangerous people at large in the community. The net effect of this bill would be a reduction in the number of dangerous people in the community for a period of one year only. The effect would not be a continuous reduction. And once these people are eventually released, we will be releasing into society people who feel they were treated unfairly by the system. Their level of animosity toward society will have been increased, as will their suspiciousness toward society. The only way by which society could maintain that effect would be to impose longer and longer sentences, ad infinitum.

**Senator Bosa:** It seems to me that what you are saying is that since these people are going to commit these crimes anyway, we should let them commit them now, rather than delaying their commission.

**Mr. Sapers:** We do not know whether these people will commit further offences. We do not know how to make that prediction. We do know that the net effect of the proposals contained in Bill C-67 would be to keep more people in jail longer, and we know that incarceration does not prevent crime.

**Senator Hicks:** But it may delay it.

**Senator Rowe:** What you are saying, in effect, is that the Swedish statistics are all wrong. You will recall that several years ago Sweden toughened its laws on drunk driving. As I understand the figures from Sweden, those toughened laws have resulted in fewer drunk drivers on the road. If a person is caught driving while impaired, that person goes to jail and is prohibited from ever holding a licence to drive again.

**Mr. Sapers:** I am perhaps not as familiar with the Swedish statistics as you are, Senator Rowe. It is true, however, that there are vast cultural differences in the use of alcohol as between Swedes and Canadians. In the case of the alcoholic-impaired driver in Canada, the penalty does not include treatment for that man's alcoholism. As such, the penalty imposed will not deter that individual from driving while impaired. It will not stop that individual (a) from being an alcoholic; or (b) from getting behind the wheel of a car while intoxicated.

**Senator Rowe:** Surely we have to distinguish between the alcoholic and an individual who goes out to a reception and has two or three drinks and gets behind the wheel of his car. That is a different case.

**Mr. Sapers:** I agree with you entirely, and I agree with you that the stiffer penalties may very well deter the rational per-

[Traduction]

tième mois, et que nous continuons d'agir en ce sens, ne réduisons-nous de ce fait pas le nombre de victimes?

**M. Stewart:** Eh bien, jetons un coup d'œil aux dispositions du projet de loi C-67.

**Le vice-président:** Je voudrais que vous répondiez d'abord à ma question.

**M. Stewart:** Le projet de loi a trait à votre question. Il propose que les détenus réputés dangereux ne soient pas autorisés à obtenir une réduction de peine. Par conséquent, ils seront incarcérés plus longtemps. Toutefois, à la longue, la société comptera le même nombre de membres dangereux, une fois qu'on aura remis ces gens en liberté. En somme, ce projet de loi ne réduirait le nombre de personnes dangereuses dans la collectivité que pendant une période de un an. Cette réduction ne serait pas permanente. Les détenus que nous remettrons en liberté estimeront avoir été traités injustement et leur animosité et leur méfiance envers la société n'en sera que plus grande. La seule façon de maintenir cet effet de réduction, c'est d'imposer des peines de plus en plus longues, d'une durée indéfinie.

**Le sénateur Bosa:** J'ai l'impression que vous dites que, puisque ces gens vont tôt ou tard commettre des délits, autant les laisser faire maintenant.

**M. Sapers:** Nous ne savons pas s'ils vont en commettre d'autres. Nous ne savons pas comment le prévoir. Seulement, nous savons que le projet de loi C-67 aura pour effet de garder les détenus en prison pendant plus longtemps et que l'incarcération ne permet pas de prévenir le crime.

**Le sénateur Hicks:** Mais elle peut contribuer à retarder l'accomplissement de délits.

**Le sénateur Rowe:** Vous dites, en fait, que les statistiques de la Suède sont erronées. Vous vous souviendrez que, il y a plusieurs années, la Suède a rendu ses lois sur la conduite en état d'ébriété plus sévères. Or, si je comprends bien les statistiques suédoises, ces lois ont contribué à réduire le nombre de conducteurs en état d'ébriété. Lorsqu'un conducteur est arrêté en état d'ivresse, on l'emprisonne. À la deuxième infraction, son permis de conduire lui est retiré pour toujours.

**M. Sapers:** Je ne connais peut-être pas les statistiques suédoises aussi bien que vous, sénateur Rowe. Il est vrai, toutefois, qu'il existe de vastes différences culturelles entre les Suédois et les Canadiens pour ce qui est de la consommation d'alcool. Au Canada, la sanction imposée au conducteur en état d'ébriété, qui est aussi alcoolique, ne prévoit pas un traitement de désintoxication. La sanction imposée ne le dissuadera donc pas de conduire en état d'ébriété. Elle ne l'empêchera ni d'être un alcoolique ni de conduire en état d'ivresse.

**Le sénateur Rowe:** Nous devons tout de même faire une distinction entre l'alcoolique et la personne qui, à une réception, boit deux ou trois verres et prend ensuite le volant. Ce n'est pas du tout la même chose.

**M. Sapers:** Je suis entièrement d'accord avec vous et je conviens que des sanctions plus sévères peuvent très bien dissuader

[Text]

son from getting behind the wheel of his or her car while in an intoxicated state. The rational person can make the decision not to drink and drive.

**Senator Rowe:** Isn't it just a logical absurdity that we are up against? If there were no penalties for drunk driving, then what?

**Mr. Stewart:** There are a lot of absurdities within the criminal law system. It is frustrating to realize that the law does not solve the problem of crime. It is our perception that the criminal justice system is a response to crime, not a solution to crime. A certain amount of violence, a certain amount of irresponsible behaviour is a function of social living. Regardless of what we might do, we are not going to have great effect in that area. The whole question becomes one of what purpose we want the law to serve and the degree to which there is some benefit, and all we are saying is that penalties in and of themselves do not effectively control crime.

**The Deputy Chairman:** Senator Robertson, please.

**Senator Robertson:** Thank you, Chairman. I have a few brief questions for our witnesses.

Do you like this legislation? Do you like the current legislation?

**Mr. Stewart:** With regard to mandatory supervision, no.

**Senator Robertson:** Do you agree that we should have a parole board? Does it serve a useful purpose in your opinion?

**Mr. Stewart:** Parole and the National Parole Board both serve a useful purpose. There seem to be serious difficulties with the expectations that are placed upon the Parole Board. I believe that the expectations are unreasonable.

**Senator Robertson:** Did I understand you to say that the threat of incarceration does not deter crime? I thought I understood you to say that putting someone in jail doesn't do any good. What would be your solution?

**Mr. Stewart:** The point I was trying to make was that we should not look to imprisonment as the solution to crime. We put people in prison as a punishment.

**Senator Robertson:** But what would you propose as a solution to crime?

**Mr. Stewart:** I do not believe there is any one simple solution. I certainly do not believe that we can legislate an end to crime. Crime is a function of social living. We have always had it, and always will have it. It is a part of the community.

We have to deal with the factors that lead to crime. It is no coincidence that 84 per cent of the prison population is composed of people who were abused as children. It is no coincidence that 80 per cent of our prison population has poor education experience.

In any community there will always be conflict, there will always be crime, and criminals ought to be punished. However, we should not look to that punishment as a solution to the problem of crime.

[Traduction]

une personne sensée de prendre le volant en état d'ébriété. Une personne sensée peut décider de ne pas conduire si elle a bu.

**Le sénateur Rowe:** Ne nous trouvons-nous pas en face d'une absurdité? Si nous n'imposons aucune sanction pour la conduite en ébriété, que pouvons-nous faire?

**M. Stewart:** Il y a beaucoup d'absurdités dans le système de justice pénale. Il est frustrant de voir que la loi ne règle pas le problème du crime. Nous croyons que le système de justice pénale réagit au crime plutôt que de s'y attaquer. Un certain degré de violence, un certain comportement irresponsable sont des faits inhérents à la vie en société. Quelles que soient les mesures que nous prenons, nous n'y pouvons pas grand-chose. Il faut donc se demander ce que nous voulons et pouvons obtenir par la loi. Tout ce que nous disons, c'est que, à elles seules, les sanctions ne contribuent pas à réprimer effectivement le crime.

**Le vice-président:** Sénatrice Robertson.

**Le sénateur Robertson:** Merci, monsieur le président. J'ai quelques brèves questions à poser à nos témoins.

Êtes-vous satisfaits de ce projet de loi? Êtes-vous satisfaits de la loi actuelle?

**M. Stewart:** En ce qui concerne la surveillance obligatoire, non.

**Le sénateur Robertson:** Croyez-vous que nous devrions avoir une commission des libérations? Est-elle utile à votre avis?

**M. Stewart:** La libération et la Commission nationale des libérations conditionnelles sont toutes les deux utiles. Les attentes que l'on a face à la Commission nationale des libérations conditionnelles semblent poser de sérieux problèmes. A mon avis, elles ne sont pas raisonnables.

**Le sénateur Robertson:** Avez-vous dit que le menace d'incarcération n'a pas d'effet dissuasif? Je pensais que vous aviez dit qu'il n'était pas bon d'incarcérer quelqu'un. Quelle serait votre solution?

**M. Stewart:** Nous ne devrions pas considérer l'incarcération comme un moyen de réprimer le crime. Nous emprisonnons les gens pour les punir.

**Le sénateur Robertson:** Alors que proposez-vous pour réprimer le crime?

**M. Stewart:** Il s'existe pas de solution simple. Je ne crois pas que nous puissions réprimer le crime au moyen d'une loi. La criminalité est une donnée de la vie en société. Elle a toujours existé et existera toujours. Elle fait partie de la vie en société.

Nous devons nous attaquer aux facteurs qui incitent au crime. Rien d'étonnant à ce que la population carcérale se compose à 84 p. 100 de personnes qui ont été victimes de violence lorsqu'elles étaient enfants. Ce n'est pas un hasard si 80 p. 100 de la population carcérale a un niveau de scolarité très faible.

Au sien de n'importe quelle collectivité, il y a toujours des conflits, il y a toujours des crimes; et les criminels doivent être punis. Toutefois, cette punition ne devrait pas être considérée comme un moyen de faire disparaître le crime.



[Text]

**Senator Robertson:** I have some questions about the implications of what you are saying. What is your experience with restitution? Do you have any statistics in that regard? Has restitution and community service proven to be more positive than putting someone in jail?

**Mr. Stewart:** In terms of the question of recidivism, those under sentence in a penal institution have, for the most part, been involved in more serious criminal activity than those who are under sentence of a community service order.

Given the statistics on recidivism, it would seem that the bringing about of a change in attitude on the part of a person is not so much dependent upon the nature of the punishment as on other factors, such as maturity, and so forth.

**Mr. Sapers:** Community service orders have a particularly significant impact on young offenders. It is our experience that young people benefit from having to take responsibility for their actions and encouragement to reconcile their offences with their victims. In terms of their participation in restitution programs, we have seen a very high compliance rate, with a very low rate of recidivism.

**Senator Robertson:** What percentage of the young offender population is dealt with in that manner? For example, if I am a shopowner and a young person comes along and smashes my front window, would that individual have the opportunity to work off the damages? How is that handled by the various jurisdictions across the country?

**Mr. Sapers:** It is not something that is widespread and universally applied. Alternative sentencing is something that is not totally in place as yet. We are doing our best to promote the use of community service orders. Indeed, if we find that it is something that works well with the young offenders, it may be worth developing similar programs for adult offenders. So, certainly it is something that we need to develop further.

**Senator Robertson:** One fault that I see with the present system is that the criminal does not have to take responsibility for his actions. We do not make sufficient use of restitution orders.

You have said that you do not like this legislation; that you do not like the way in which the National Parole Board functions. We are not going to change society overnight. It will be a long and hard road, and it is not a pretty picture. Crime seems to be in our social structure. Given all of that, what is your solution?

**Mr. Stewart:** We are saying that there are problems with the Parole Board. However, we are not suggesting its abolition. The Parole Board provides the mechanism through which some of those incarcerated can serve a portion of their sentence out in the community. The process of selecting those who should be eligible for parole, however, has turned out to be much more difficult than was envisaged.

The proposal now is to give to the National Parole Board the authority to deprive inmates of their freedom at a time when they otherwise would be released under the earned remission program, and that is a very different process.

[Traduction]

**Le sénateur Robertson:** J'ai des questions à poser sur ce que vous dites. Que pensez-vous du dédommagement? Avez-vous des statistiques à cet égard? Le dédommagement et le travail communautaire se sont-ils avérés plus efficaces que l'incarcération?

**M. Stewart:** En ce qui concerne le récidivisme, les délinquants incarcérés dans un pénitencier ont, pour la plupart, commis des crimes plus graves que ceux qui sont tenus d'exécuter un service communautaire.

Si l'on se fie aux statistiques sur le récidivisme, le changement d'attitude d'une personne ne dépend pas tant de la nature de la punition qu'on lui inflige que d'autres facteurs, comme la maturité, etc.

**M. Sapers:** Les ordonnances de service communautaire ont un effet particulièrement important sur les jeunes contrevenants. D'après notre expérience, les jeunes apprennent beaucoup du fait qu'ils doivent assumer la responsabilité de leurs actes et qu'on les incite à dédommager leurs victimes. Le taux de participation à des programmes de dédommagement a été très élevé et le taux de récidive très faible.

**Le sénateur Robertson:** Combien de jeunes contrevenants participent à ces programmes? Par exemple, si je suis propriétaire d'une boutique et qu'un jeune brise la vitrine de mon magasin, pourra-t-il travailler pour me dédommager? Comment les différentes autorités du pays règlent-elles ce problème?

**M. Sapers:** Il ne s'agit pas d'un programme général et universel. Le programme qui vise à offrir une solution de rechange à l'incarcération n'est pas totalement en place. Nous faisons de notre mieux pour qu'on recoure davantage aux ordonnances de service communautaire. Si un programme a du succès auprès des jeunes contrevenants, je crois qu'il vaut la peine de mettre au point des programmes similaires pour les adultes. Nous devons étudier cette question à fond.

**Le sénateur Robertson:** Une des lacunes du système actuel, c'est que le criminel n'assume pas la responsabilité de ses actes. Nous n'utilisons pas suffisamment les ordonnances de dédommagement.

Vous avez dit que vous n'aimez pas ce projet de loi, ni la façon dont la Commission nationale des libérations conditionnelles fonctionne. Nous n'allons pas changer la société du jour au lendemain. Il s'agit d'un travail long et ardu, et la situation n'est pas réjouissante. Le crime semble faire partie de notre structure sociale. Étant donné tous ces facteurs, quelle est votre solution?

**M. Stewart:** Nous disons que le fonctionnement de la Commission nationale pose des problèmes. Toutefois, nous ne proposons pas de l'abolir. La Commission nationale est un mécanisme qui permet à certains détenus de purger une partie de leur peine dans la collectivité. Toutefois, la sélection des détenus qui devraient être admissibles à la libération conditionnelle s'est avérée beaucoup plus compliquée que prévu.

On propose maintenant de donner à la Commission nationale des libérations conditionnelles le pouvoir de priver les détenus de leur liberté au moment même où un programme de



[Text]

**Senator Robertson:** One last question. I gather from all that you have said that it is your view that we incarcerate too many people; that the population of our prisons could be cut by some amount. You have spoken of alternative sentencing. What portion of our present population do you feel could be dealt with by some means other than incarceration? How many of our prisons could we close if we were to take your advice on these matters?

**Mr. Stewart:** One can only answer that in a subjective way. Canada has an incarceration rate half that of the United States. However, the rate of violence in the United States is five times the rate in Canada.

We have to decide who should go to jail, and for how long.

As a beginning point, we suggest that we at least not expand the use of incarceration.

Given the fact that the current overcrowding in our penal institutions is due, in large part, to longer sentences being handed down, we would view any legislation which would result in people being incarcerated for a longer period as disruptive, not only to the penal system, but ultimately to the community.

We are looking to the Sentencing Commission to come up with sentencing guidelines that would at least begin to address this whole question of sentencing and how it should be handled.

How much time an individual spends in jail depends a great deal more upon the judge hearing the case than anything else. We need to introduce a degree of uniformity into the sentencing structure.

**Mr. Sapers:** We can make available to the committee a copy of our brief to the Sentencing Commission. That brief addresses many of these issues.

**Senator Robertson:** I have been told that oftentimes one's sentence depends not upon the crime perpetrated but upon the nature of the judge hearing the case.

**Mr. MacLachrie:** Certainly there are great differences in sentencing across the country.

**Senator Lewis:** When an individual is convicted and sentenced for a crime, I assume that that sentence will in fact take place, and I think that is the general perception on the part of the public. However, I gather from what you have said—and we have heard this from other witnesses—that in the mind of the convicted person, the inmate, the minimum becomes the maximum. The inmate automatically assumes that a six-year sentence will in fact only be four years, given a reduction for earned remission.

Is that the case?

**Mr. Stewart:** It depends upon the system one is in.

**Mr. Sapers:** I think it is important to note that it is in fact a six-year sentence. If an inmate is released and serves a period of mandatory supervision without being revoked, what that

[Traduction]

réduction de peine méritée leur permettrait de la retrouver. Il s'agit là d'un processus très différent.

**Le sénateur Robertson:** Je peux donc déduire de ce que vous dites que vous croyez que nous incarcérons trop de gens, que l'on pourrait réduire le nombre de détenus. Vous avez parlé du programme qui offre une solution de rechange à l'incarcération. D'après vous, à quel pourcentage de la population carcérale actuelle pourrait-on imposer une punition autre que l'incarcération? Combien d'établissements pourrions-nous fermer si nous suivions vos conseils à cet égard?

**M. Stewart:** Je ne peux vous donner qu'une réponse subjective. Le taux d'incarcération aux États-Unis est deux fois plus élevé qu'au Canada. Pourtant, le taux de violence y est cinq fois plus élevé qu'ici.

Nous devons décider qui doit être incarcéré, et pour combien de temps.

Comme point de départ, nous sommes d'avis qu'il ne faudrait pas, du moins, recourir davantage à l'incarcération.

Étant donné que le surpeuplement actuel de nos établissements pénitentiaires est en grande partie attribuable au fait que les sentences imposées sont plus longues, d'après nous, toute mesure législative qui aurait pour effet de prolonger l'incarcération serait néfaste, non seulement pour le système pénal, mais également pour l'ensemble de la collectivité.

Nous attendons que la Commission canadienne sur la détermination de la peine élabore des lignes directrices qui permettraient, dans un premier temps, de s'attaquer à la question des peines.

Le temps qu'une personne passe en prison dépend beaucoup plus du juge qui siège au procès que de tout autre facteur. Nous devons uniformiser la méthode utilisée pour déterminer les peines.

**M. Sapers:** Nous pouvons fournir au Comité un exemplaire du mémoire que nous avons présenté à la Commission canadienne sur la détermination de la peine. On y aborde bon nombre de ces questions.

**Le sénateur Robinson:** On m'a souvent dit que la peine imposée ne dépend pas du crime lui-même mais du juge qui entend la cause.

**M. MacLachrie:** Et je suis sûr que les peines qui sont infligées varient énormément d'une région à l'autre du pays.

**Le sénateur Lewis:** Lorsqu'une personne est reconnue coupable d'un délit et condamnée à purger une peine, je suppose, tout comme le grand public, que cette peine sera effectivement purgée. Toutefois, vous dites—et de nombreux autres témoins nous ont dit la même chose—que, dans l'esprit de la personne condamnée, du détenu, la peine minimale devient la peine maximale. C'est-à-dire que le détenu présume automatiquement qu'une peine de six ans équivaut en fait à une peine de quatre ans, puisqu'il peut obtenir une réduction de peine.

Est-ce comme cela que ça se passe?

**M. Stewart:** Cela dépend du système auquel on a affaire.

**M. Sapers:** Je crois qu'il est important de noter qu'il s'agit bel et bien d'une peine de six ans. Un détenu qui est remis en liberté et qui participe au programme de surveillance obliga-

[Text]

effectively means is that two years of his sentence has been served in the community. But that individual is still under sentence. It is a six-year sentence.

**Senator Lewis:** The sentence is six years but, as I understand it, the inmate automatically assumes that he is not going to be incarcerated for the full six years.

**Mr. Stewart:** Again, it depends upon whether one is in the provincial system or the federal system. In the provincial system, remission is remission. If one is sentenced to two years less a day in a provincial institution, the maximum sentence for such an institution, one can automatically reduce that by one-third through earned remission.

Remission has been operational in Canada's corrections system for many, many years. It is very well understood by all of those involved. The matter of parole, on the other hand, is much less understood. Prisoners know that they cannot count on getting parole at a given point. More turn out to be ineligible than are eligible. Inmates have no idea, really, of what they can do in order to increase their chances of getting parole.

Part of the confusion arises out of the fact that, notwithstanding the sentence handed down, one really does not know how much time one is likely to actually spend in jail, and the proposals contained in Bill C-67 would make the system even more complicated. Prisoners will now be faced with the possibility of being gated, thereby adding to the confusion.

**Senator Lewis:** But to come back to my question, I gather from what we have been told that individuals, when sentenced, assume that they are not going to serve the full term to which they are sentenced. Is that not the expectation that they have?

**Mr. Sapers:** They expect to earn remission, and they hope to get parole.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings, please.

**Senator Hastings:** Just a brief comment, Mr. Chairman. The John Howard Society operates halfway houses. It is my understanding that the bill provides that the National Parole Board may, as one of its alternatives, release an individual on mandatory supervision, with that inmate then residing in a community facility, a halfway house facility.

We have been told that there is a problem with supervision in these halfway houses. Potentially, the worst of our inmate population could end up in these community residences, without adequate supervision and adequate control. If only two or three serious crimes are committed by such individuals while in a community residence, we risk ruining that whole program.

I simply wanted to draw that to the attention of the committee. Thank you, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** Gentlemen, on behalf of the committee I want to thank you for your attendance today. Your testimony will be of assistance to the committee in its deliberations.

[Traduction]

toire sans que celle-ci soit révoquée purge deux années de sa peine dans la collectivité. Toutefois, il est toujours condamné à une peine de six ans.

**Le sénateur Lewis:** La peine est de six ans, mais, d'après ce que je crois comprendre, le détenu présume automatiquement qu'il ne sera pas incarcéré pendant six ans.

**M. Stewart:** Encore une fois, cela dépend du système auquel on a affaire. Dans le système provincial, une réduction de peine est une réduction de peine. Si une personne est condamnée à purger un an moins un jour dans un établissement provincial, ce qui correspond à la peine maximale pour un établissement de ce genre, on peut automatiquement réduire cette peine d'un tiers au moyen d'une réduction de peine méritée.

Le programme de la réduction de peine méritée est un programme facultatif qui est offert par le système correctionnel du Canada depuis de nombreuses années. Tous ceux qui y participent le comprennent bien. Le programme de libération conditionnelle, lui, est moins bien compris. Les détenus savent qu'ils ne peuvent être certains d'obtenir une libération conditionnelle à tel moment. Le nombre des candidats inadmissibles à la libération conditionnelle dépasse celui des détenus qui y ont droit. En fait, les détenus ne savent pas ce qu'ils peuvent faire pour accroître leurs chances d'obtenir leur libération conditionnelle.

La confusion vient en partie du fait que le détenu ne sait pas combien de temps il devra probablement passer en prison, malgré la sentence qui est prononcée. Les dispositions du projet de loi C-67 risquent en outre de rendre le système encore plus compliqué. Les détenus risquent maintenant de voir leur libération bloquée, ce qui ajoute à la confusion.

**Le sénateur Lewis:** Pour revenir à ma question, d'après ce qu'on nous a dit, les détenus, lorsqu'ils sont condamnés, présumant qu'ils n'auront pas à purger la totalité de leur peine, n'est-ce pas?

**M. Sapers:** Ils s'attendent à obtenir une réduction de peine et espèrent une libération conditionnelle.

**Le vice-président:** Sénateur Hastings, vous avez la parole.

**Le sénateur Hastings:** Je n'ai qu'un bref commentaire à faire, monsieur le président. La Société John Howard dirige des centres de transition et je crois comprendre que le projet de loi dispose que la Commission nationale des libérations conditionnelles peut, comme solution de rechange, remettre un détenu en liberté sous surveillance obligatoire et le placer dans un établissement communautaire, un centre de transition.

On nous a dit que la surveillance dans ces centres pose un problème. Il se pourrait que nos pires détenus aboutissent dans ces maisons communautaires, où la surveillance fait défaut. Il suffirait pour compromettre tout le programme, que deux ou trois crimes graves soient commis par ces détenus de passage dans une maison de transition.

Je voulais tout simplement attirer l'attention du Comité sur ce fait. Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Messieurs, au nom du Comité, je désire vous remercier d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Votre témoignage aidera le Comité dans son examen de la question.



[Text]

I can now report back to the committee on the clerk's inquiries of the minister's office in connection with the meeting scheduled for tomorrow morning.

The minister is out of the city at the moment and will be returning this evening at 10:30 for the specific purpose of meeting with this committee tomorrow morning.

We are further informed that both next week and the week following the minister's schedule is such that he will be out of Ottawa. When we scheduled the meeting with the minister for tomorrow, we were accommodating the minister. There is no question about that. However, he did rearrange his schedule so as to meet with us tomorrow morning. It is my view that, having made this arrangement with the minister, we should not now back out. We had no way of knowing that the Senate would adjourn today until Tuesday next. In any event, it had already been announced, prior to the adjournment, that this committee would sit at 9:30 a.m. tomorrow, at which meeting the committee would hear the views of the minister.

Notwithstanding that some members of the committee cannot be here, I believe we will have a quorum, and I think the meeting should proceed. It is my view that the committee should sit tomorrow to hear from the minister and not delay this matter further.

I will leave it on that basis. I am in the hands of the committee.

**Senator Bosa:** What is a quorum, Mr. Chairman?

**The Deputy Chairman:** A quorum consists of four, including the chairman.

**Senator Bosa:** The point has been made that I, along with Senators Bonnell, Rowe and Lucier, have only been appointed to the committee today, and none of us would feel very comfortable if there were not members of the committee in attendance at the meeting tomorrow who had a better grasp of the issues.

**The Deputy Chairman:** Senator Hastings will be here and he is one who is very well informed on the issues.

**Senator Hastings:** I would prefer to be in Alberta tomorrow. I will leave for Alberta this evening if the meeting is cancelled.

**The Deputy Chairman:** I understand your preference is to be in Alberta, but I also understood that you would be here if the meeting did proceed.

**Senator Hastings:** I would prefer that the meeting was cancelled.

**The Deputy Chairman:** But you could be here?

**Senator Hastings:** I would prefer to be in Alberta celebrating a Liberal victory.

**The Deputy Chairman:** If you are going to Alberta to celebrate a Liberal victory, you could walk there without any fear of not getting there in time.

**Senator Robertson:** Mr. Chairman, when did we arrange this meeting with the minister for tomorrow?

**The Deputy Chairman:** A week ago.

[Traduction]

Je voudrais maintenant parler au Comité des démarches qu'a effectuées le greffier auprès du bureau du Ministre concernant la réunion prévue pour demain matin.

Le Ministre est absent de la ville et reviendra ce soir, à 22 h 30, pour pouvoir rencontrer le comité demain matin.

Nous avons appris en outre qu'il sera absent d'Ottawa au cours des deux prochaines semaines. Nous avons décidé que la réunion aurait lieu demain parce que cela convenait au Ministre. Il n'y a pas de doute là-dessus. Toutefois, il a réorganisé son horaire pour nous rencontrer demain matin. Je ne crois pas qu'il serait bon de rompre notre engagement avec le Ministre. Nous ne pouvions pas savoir que le Sénat ajournerait aujourd'hui jusqu'à mardi prochain. De toutes façons, on avait déjà annoncé, avant l'ajournement, que le Comité se réunirait demain à 9 h 30 pour entendre le point de vue du Ministre.

Certains membres seront absent, mais je crois qu'il y aura quorum et que la réunion devrait avoir lieu. Le Comité devrait siéger demain pour entendre le ministre et ne pas retarder cette réunion davantage.

Je m'en tiendra à cela. C'est aux membres du Comité de décider.

**Le sénateur Bosa:** Qu'est-ce que vous entendez par quorum, Monsieur le président?

**Le vice-président:** Pour qu'il y ait quorum, il faut quatre membres, y compris le président.

**Le sénateur Bosa:** On a signalé le fait que les sénateurs Bonnell, Rowe, Lucier et moi-même n'avons été nommés au Comité qu'aujourd'hui. Aucun d'entre nous ne se sentirait à l'aise s'il n'y avait pas à la réunion de demain des membres du Comité qui sont plus versés que nous dans ces questions.

**Le vice-président:** Le sénateur Hastings sera présent et il connaît très bien le sujet.

**Le sénateur Hastings:** Je préférerais être en Alberta demain. Je partirai ce soir si la réunion est annulée.

**Le vice-président:** Je comprends que vous préféreriez être en Alberta. Mais j'avais également cru comprendre que vous seriez ici si la réunion avait lieu.

**Le sénateur Hastings:** Je préférerais qu'elle soit annulée.

**Le vice-président:** Mais pourriez-vous y assister?

**Le sénateur Hastings:** Je préférerais être en Alberta pour célébrer la victoire des Libéraux.

**Le vice-président:** Dans ce cas vous pouvez vous y rendre à pied sans crainte d'arriver en retard.

**Le sénateur Robertson:** Monsieur le président, quand avons-nous organisé cette réunion avec le ministre?

**Le vice-président:** Il y a une semaine.



[Text]

**Senator Robertson:** And at that time notice of the committee meeting was communicated to everyone concerned?

**The Deputy Chairman:** Yes. Senator Hastings' point, as I understand it, is that, since the Senate is not now sitting tomorrow, the committee should not meet.

**Senator Hastings:** That, coupled with the fact that we have several new senators on the committee. Given those two facts, I think it would be preferable that our meeting with the minister be postponed to a later date. The newer members of the committee have expressed the view that they would be very uncomfortable if the meeting were to proceed tomorrow morning. They have expressed the view that they would prefer to be much more familiar with the background before meeting with the minister.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, the committee at the moment, in relation to both Bill C-67 and Bill C-68, is engaged in a pre-study of the bills.

**The Deputy Chairman:** That is right.

**Senator Bonnell:** Neither Bill C-67 nor Bill C-68 have yet been formally referred to the Senate.

In the light of that, would it not be wise for the committee to hear from the witnesses other than the minister at this point. In that way, any amendments that we find acceptable could be put to the minister when he appears before us. If we do not do it in that order, it may necessitate a further appearance by the minister once the bills are formally before the committee.

**The Deputy Chairman:** It may be that once we have conducted our meetings in the penitentiaries, new members will be appointed to the committee. At that point do we then have to postpone any further meetings until those new members are "familiar" with the issues?

Senator Hastings has said that he would like to delay consideration of these measures for six months, and he is now—

**Senator Hastings:** With great respect, Mr. Chairman, I did not say that.

**The Deputy Chairman:** I understood you to suggest a delay of six months.

The pre-study by this committee of both Bill C-67 and Bill C-68 was authorized by the Senate on December 17, 1985. At an early meeting of the committee, the suggestion was raised that the minister might like to appear before the committee to explain his position on these measures. Senator Hastings expressed some reservations in that regard at the time, but the committee did agree to proceed on that basis.

In the light of that, it would be an embarrassment to me—and, I suggest, to the committee—were we to contact the minister on his arrival in Ottawa this evening and inform him that it is no longer necessary for him to appear before the committee tomorrow. Given that he is returning to Ottawa for the very purpose of appearing before our committee, I believe we should accommodate him.

I am in the hands of the committee.

**Senator Bonnell:** As I understand it, these bills are still at the committee study stage in the House of Commons.

[Traduction]

**Le sénateur Robertson:** Tous les intéressés ont alors été informés de la tenue de la réunion?

**Le vice-président:** Oui. D'après ce que dit le sénateur Hastings le Comité ne devrait pas se réunir parce que le Sénat ne siégera pas demain.

**Le sénateur Hastings:** J'ajoute que plusieurs nouveaux sénateurs siègent au Comité. Pour ces deux raisons, je crois qu'il serait préférable de reporter notre réunion avec le Ministre. Les nouveaux membres du Comité ont dit qu'ils ne se sentiraient pas très à l'aise si la réunion avait lieu demain. Ils préféreraient se familiariser davantage avec la question avant de rencontrer le Ministre.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, le Comité est chargé actuellement d'effectuer une étude préliminaire des projets de loi C-67 et C-68.

**Le vice-président:** C'est exact.

**Le sénateur Bonnell:** Ni le projet de loi C-67 ni le projet de loi C-68 n'ont été officiellement renvoyés au Sénat.

Ne serait-il donc pas préférable pour l'instant que le Comité entende d'autres témoins plutôt que le ministre? De cette façon, toute modification que nous jugeons acceptable pourrait lui être présentée lorsqu'il comparaitra. Sinon, le ministre sera peut-être obligé de comparaître à nouveau une fois que les projets de loi auront été officiellement renvoyés au Comité.

**Le vice-président:** De nouveaux membres seront peut-être nommés au Comité une fois que les réunions dans les pénitenciers seront terminées. Devrons-nous, à ce moment-là, annuler toute autre réunion jusqu'à ce que les nouveaux membres se soient familiarisés avec ces questions?

Le sénateur Hastings a dit qu'il voudrait retarder l'étude de ces projets de loi de six mois. Maintenant, il...

**Le sénateur Hastings:** Sauf votre respect, Monsieur le président, je n'ai pas dit cela.

**Le vice-président:** J'ai cru comprendre que vous aviez demandé un délai de six mois.

L'étude préliminaire des projets de loi C-67 et C-68 a été autorisée par le Sénat le 17 décembre 1985. On avait laissé entendre, au cours d'une réunion antérieure que le Ministre aimerait peut-être comparaître devant le Comité pour pouvoir exposer sa position au sujet des projets de loi. Le sénateur Hastings a fait quelques réserves à ce moment-là, mais le Comité a décidé de poursuivre comme il avait convenu de le faire.

Je trouverais donc embarrassant—et je suppose qu'il en est de même pour le Comité—de communiquer avec le Ministre ce soir, à son arrivée à Ottawa, pour lui dire qu'il n'a plus besoin de comparaître devant le Comité. Je crois que nous devrions le rencontrer, étant donné qu'il revient à Ottawa dans le but précis de comparaître devant nous.

Je m'en remets donc au Comité.

**Le sénateur Bonnell:** Si j'ai bien compris, ces projets de loi en sont toujours à l'étape de l'étude par un comité de la Chambre.

[Text]

**The Deputy Chairman:** They are at the report stage.

**Senator Bonnell:** So, it is still possible to have the minister incorporate any amendments to which he agrees before the bills are finally passed by the other place. In other words, if he were to accept any amendments we might put to him tomorrow morning, they could be incorporated in the bills before they leave the House of Commons.

**The Deputy Chairman:** Exactly.

**Senator Bonnell:** Assuming the meeting with the minister does proceed tomorrow and these bills pass through the House of Commons next week and are formally referred to the Senate, can we expect that the minister will return to provide a further review of these measures?

**The Deputy Chairman:** Yes, unless the committee or the Senate is satisfied that it has already exhausted its study.

**Senator Bonnell:** But that is a decision for the Senate to make?

**The Deputy Chairman:** Yes. I cannot anticipate what that decision might be. As you know, the Senate sometimes takes the position that a bill has been studied to its fullest extent during a pre-study, with the result that there is no necessity of the actual bill itself being referred to the committee for further study. If this committee had incorporated in these two bills all of the changes it desired, it would not likely request anyone to come back before it. However, notwithstanding the pre-study of these two measures, it is possible that either or both bills may be formally referred to the committee.

**Senator Bonnell:** As a member of the committee, I feel that we should discuss among ourselves, perhaps *in camera*, what amendments we feel ought to be put forward. In that way, when the minister does appear before the committee, we can put to him the suggested amendments and suggest that the amendments be incorporated prior to either bill being formally referred to the Senate. If that is done, both bills can be passed by the Senate without controversy and without further committee study. However, if we, as members of the committee, have not given sufficient thought to what it is we would like to put to the minister—

**The Deputy Chairman:** We have. Some members of the committee have spoken to me about what they would like to say to the minister. In addition, we have already visited three penitentiaries in western Canada and have prepared a rather detailed report thereon, a report which has already been tabled in the Senate. I personally delivered a copy of that report to the minister.

So, there is a good deal of information on the table. I regret that some members missed the earlier meetings of the committee on this pre-study, but we have been at it for a while.

I hear what you are saying, Senator Bonnell, but I should think that what you suggest would apply in the situation where something is brand new.

[Traduction]

**Le vice-président:** Ils en sont à l'étape du rapport.

**Le sénateur Bonnell:** Donc, il est encore possible pour le Ministre d'incorporer les modifications qu'il approuve dans les projets de loi avant que ces derniers ne soient transmis à l'autre endroit. Autrement dit, s'il acceptait les modifications que nous lui proposerions demain, celles-ci pourraient être incorporées aux projets de loi avant qu'ils ne quittent la Chambre des communes.

**Le vice-président:** C'est exact.

**Le sénateur Bonnell:** Si la réunion avec le Ministre a lieu demain et que les projets de loi sont adoptés par la Chambre la semaine prochaine avant d'être renvoyés officiellement au Sénat, pouvons-nous nous attendre à ce que le Ministre revienne témoigner devant nous pour discuter à nouveau de ces projets de loi?

**Le vice-président:** Oui, à moins que le Comité ou le Sénat ne soit convaincu qu'il a déjà fait le tour de la question.

**Le sénateur Bonnell:** Mais cette décision ne revient-elle pas au Sénat?

**Le vice-président:** Oui. Je ne peux prévoir quelle sera cette décision. Comme vous le savez, le Sénat décide parfois qu'un projet de loi a été examiné en profondeur au cours de l'étude préliminaire, et qu'il n'est pas nécessaire qu'il soit renvoyé au Comité afin d'être examiné à nouveau. Si le Comité a incorporé à ces deux projets de loi toutes les modifications qu'il souhaite y apporter, il est peu probable qu'il réinvente un témoin à comparaître devant lui. Toutefois, même en faisant l'objet d'un examen préliminaire, l'un ou l'autre projet de loi peut être officiellement renvoyé au Comité.

**Le sénateur Bonnell:** En tant que membre du Comité, je crois que nous devrions discuter entre nous et peut-être à huis clos, des modifications qui, d'après nous, devraient être proposées. Ainsi, lorsque le Ministre comparaitra devant le Comité, nous pourrions lui présenter nos modifications et lui proposer qu'elles soient incorporées aux projets de loi avant que l'un ou l'autre ne soit officiellement renvoyé au Sénat. Si l'on procède de cette façon, les deux projets de loi pourront être adoptés par le Sénat sans difficulté et sans qu'il soit nécessaire de les soumettre à un autre examen en comité. Toutefois, si, en tant que membres du Comité, nous n'avons pas suffisamment réfléchi aux modifications que nous aimerions proposer au Ministre.

**Le vice-président:** Nous l'avons déjà fait. Certains membres du Comité m'ont déjà dit ce qu'ils comptaient demander au Ministre. En outre, nous avons déjà visité trois pénitenciers dans l'ouest du Canada et nous avons préparé à ce sujet un rapport assez détaillé, qui a déjà été déposé au Sénat. J'en ai moi-même remis un exemplaire au Ministre.

Nous avons donc déjà recueilli beaucoup de renseignements. Je regrette que certains membres aient manqué les premières réunions du Comité qui ont porté sur cet examen préliminaire, mais nous sommes saisis de cette question depuis déjà un bon moment.

Je comprends ce que vous dites, sénateur Bonnell, mais je crois que ce serait le cas si la situation était tout à fait nouvelle.



[Text]

**Senator Bonnell:** I am not aware of all that has gone on previously. Perhaps the clerk could provide the newer members of the committee with any information that was before the committee in previous meetings. That might give us some insight into what the committee is contemplating by way of proposed amendments. It would also provide us with a good basis upon which to put these matters to the minister tomorrow.

**Senator Bosa:** Do I understand Senator Bonnell to be saying that he will be in attendance tomorrow?

**Senator Bonnell:** If we are going to meet tomorrow, I think it is important that those of us who can be present be present. These are important measures. They will have an important impact on the legal system in this country. It would be embarrassing were we not to have a quorum for the meeting with the minister. But I stress that we should be made aware of the pertinent policy changes on which we will be seeking the minister's views.

**The Deputy Chairman:** The discussion in today's meeting really covers all of the concerns. It is really not a difficult matter. We have already heard from many witnesses, and there are others who want to be heard. Senator Hastings has provided us with a copy of a letter from The Salvation Army. I must admit, I have some difficulty in deciphering why it is they want to appear. It may be merely because the John Howard Society has appeared before us. Given that The Salvation Army is in the same field of endeavour as the John Howard Society, they may feel that they, too, should be heard.

By now honourable senators should have no difficulty in realizing that people want to talk about retroactivity, about court determination as opposed to National Parole Board determination, about the possible question of targeting at the time of sentencing and not two-thirds of the way down the road, about the unfairness of one-shot mandatory supervision, and about a real sunset clause, not merely a review three years down the road in terms of any revisions that might be brought in.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I have a question to clarify the role of the committee. We are seized with the subject matter of these bills, as authorized by the Senate. It seems to me that this committee reports to the Senate. We do not report to the minister.

Am I wrong in that understanding?

**The Deputy Chairman:** You are absolutely right. I am merely pointing out that the minister has asked to appear before the committee and the committee has decided that it would extend to the minister the courtesy of listening to him.

I do not know where we are headed, but delay seems to be the name of the game. Frankly, it is starting to wear a little thin. I think we ought to extend to the minister the courtesy of hearing him. The entire committee took the decision to hear the minister, and I think he should be heard. Certainly, the committee can decide to cancel that invitation, and if that is the decision, then I shall so inform the minister.

[Traduction]

**Le sénateur Bonnell:** Je ne sais pas tout ce qui s'est passé auparavant. Le greffier pourrait peut-être fournir aux nouveaux membres tous les renseignements qui ont été communiqués au Comité au cours des réunions antérieures. Cela pourrait nous donner une idée des modifications que le Comité entend proposer. Cela nous aiderait également dans les discussions que nous devons avoir avec le Ministre, demain.

**Le sénateur Bosa:** Est-ce que cela veut dire que le sénateur Bonnell sera là demain?

**Le sénateur Bonnell:** Si nous nous réunissons demain, je crois qu'il faut que les membres qui peuvent assister à la réunion y soient. Ces projets de loi sont importants. Ils vont grandement influencer sur le système judiciaire canadien. Il serait plutôt gênant qu'il n'y ait pas quorum à la réunion avec le Ministre. Mais je tiens à souligner que nous devrions être au courant des changements d'orientation pertinents que devra commenter le Ministre.

**Le vice-président:** Les discussions que nous avons eues aujourd'hui couvrent vraiment tous les aspects de la question. Il ne s'agit pas d'un problème très compliqué. Nous avons déjà entendu de nombreux témoins, et d'autres veulent comparaître. Le sénateur Hastings nous a fourni une copie d'une lettre de l'Armée du Salut. Je dois avouer que j'ai du mal à comprendre pourquoi ses représentants souhaitent comparaître. Peut-être, parce que la Société John Howard l'a fait. Puisque les deux organismes travaillent dans le même domaine, l'Armée du Salut croit peut-être qu'elle aussi devrait avoir l'occasion de faire connaître son point de vue.

Les honorables sénateurs peuvent très bien comprendre que les gens veulent parler de la rétroactivité, de la détermination de la peine par les tribunaux plutôt que par la Commission nationale des libérations conditionnelles, de la possibilité de déterminer qui est admissible à une libération conditionnelle au moment où la sentence est prononcée et non pas après que le détenu en a purgé les deux tiers, de l'inéquité de la liberté sous surveillance obligatoire unique, de l'adoption d'une véritable disposition de temporisation au lieu d'un examen, après trois ans, afin de voir quelles modifications pourraient être apportées aux lois.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, j'ai une question à poser au sujet du rôle du Comité. Nous sommes saisis de ces projets de loi, comme l'a autorisé le Sénat. Il me semble que ce Comité fait rapport au Sénat et non pas au Ministre.

Est-ce exact?

**Le vice-président:** Vous avez tout à fait raison. Je veux tout simplement signaler que le Ministre a demandé de comparaître devant le Comité et que celui-ci a décidé d'accéder à sa demande.

Je ne sais pas vers quoi nous nous dirigeons, mais nous semblons toujours demander des délais. En toute honnêteté, cet argument commence à devenir peu convaincant. Je crois que nous devrions avoir la politesse d'entendre le Ministre. Tous les membres du Comité ont accepté cette proposition et je crois qu'on devrait lui donner l'occasion de témoigner. Le Comité



[Text]

**Senator Rowe:** Mr. Chairman, we have had at least ten senators present for the meeting this afternoon, and I understand from the earlier poll that at least six or seven senators can be here for the meeting tomorrow morning.

What is wrong with that? There is no law that says that we have to have ten members present.

**The Deputy Chairman:** It is perfectly satisfactory.

**Senator Rowe:** Certainly, it would save the committee, and members of the committee, from the embarrassment of having the minister come back from wherever he has been only to be told that the meeting has been cancelled. That would be a completely untenable situation.

**The Deputy Chairman:** We have a meeting scheduled for tomorrow morning. Senator Hastings, is it your intention to move that it be postponed?

**Senator Hastings:** I have not put a postponement motion. I am merely making the suggestion that it be postponed.

**Senator Bosa:** Mr. Chairman, you have said that the amendments that may be discussed with the minister are those included in the brief we have received from the John Howard Society.

For the benefit of the newer members on the committee, can you tell us whether that brief covers, in essence, all of the controversies surrounding these measures?

**The Deputy Chairman:** What I said is that, having heard from these witnesses, and the previous witnesses who appeared before the committee, we now have, in a global sense, covered generally the complaints and opposition to these measures.

Is that not the case?

**Mr. Sapers:** Substantially, yes.

**The Deputy Chairman:** In fact, to be specific, I can tell you that if we were to remove the retroactivity feature and insist upon a court hearing as opposed to a National Parole Board hearing, if we were to remove the one-shot mandatory supervision feature and add a sunset clause, these witnesses, and others, would probably send us flowers.

Is that not the case?

**Mr. Stewart:** We would be very pleased with such amendments.

**Senator Bosa:** Mr. Chairman, even if all of the material received by the committee to date were provided to the new members of the committee, we would not be in a position to read that material between now and 9:30 a.m. tomorrow. I would appreciate knowing what areas have already been discussed by the committee. Perhaps the clerk could provide us with a summary of the potential amendments, the potential controversies.

**The Deputy Chairman:** Senator Bosa, Mr. Macdonald, one of the finest researchers in the Library of Parliament, has prepared a five-page synopsis, setting out a comparison of these

[Traduction]

peut néanmoins décider d'annuler cette invitation; auquel cas, j'en informerai le Ministre.

**Le sénateur Rowe:** Monsieur le président, au moins dix sénateurs ont assisté à la réunion de cet après-midi et, si l'on se fie au sondage effectué plus tôt, au moins six ou sept sénateurs peuvent assister à celle de demain matin.

Qu'y a-t-il de mal à cela? Aucune règle ne dit qu'il faut que dix membres soient présents.

**Le vice-président:** C'est tout à fait satisfaisant.

**Le sénateur Rowe:** Cela éviterait au Comité, ainsi qu'à ses membres, de se retrouver dans la position embarrassante de faire revenir le Ministre d'où que ce soit, uniquement pour lui dire que la réunion a été annulée. Cette situation serait tout à fait inacceptable.

**Le vice-président:** Nous avons déjà prévu une réunion pour demain matin. Sénateur Hastings, avez-vous l'intention de proposer que la réunion soit reportée?

**Le sénateur Hastings:** Je n'ai pas présenté, de motion à ce sujet. Je propose tout simplement qu'elle soit annulée.

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le président, vous avez dit que les modifications qui doivent être examinées avec le Ministre sont celles qui figurent dans le mémoire de la Société John Howard.

Pouvez-vous, dans l'intérêt des nouveaux membres du Comité, nous dire si ce mémoire traite, en gros, de toutes les objections que suscitent ces projets de loi?

**Le vice-président:** Si l'on se fie à nos témoins, ainsi qu'à ceux qui ont déjà comparu devant le Comité, nous avons maintenant examiné l'ensemble des plaintes et des objections qui ont été formulées à propos de ces projets de loi.

N'est-ce pas?

**M. Sapers:** Oui, en grande partie.

**Le vice-président:** En fait, pour être plus précis, je peux vous dire que si l'on supprimait la question de la rétroactivité, que l'on insistait pour que l'audience soit tenue devant un tribunal plutôt que devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, que l'on supprimait la question de la mise en liberté sous surveillance obligatoire unique et que l'on ajoutait une clause de temporisation, ces témoins, et les autres, nous enverraient probablement des fleurs.

N'ai-je pas raison?

**M. Stewart:** Nous serions très heureux si ces modifications étaient apportées.

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le président, même si l'on fournissait aux nouveaux membres tous les documents que le Comité a reçus jusqu'à maintenant, il serait impossible de lire toute cette documentation d'ici 9 h 30 demain matin. J'aimerais bien savoir quels aspects ont déjà été examinés par le Comité. Le greffier pourrait peut-être nous fournir un résumé des modifications possibles et des points qui pourraient susciter des objections.

**Le vice-président:** Sénateur Bosa, M. Macdonald, un des plus brillants attaché de recherches de la Bibliothèque du Parlement, a préparé un résumé de cinq pages où il compare les

[Text]

two measures with Bill S-32. So, that would certainly provide you with a focus for the areas that you want to see covered.

**Senator Bosa:** Thank you.

**The Deputy Chairman:** If there is no further business, the committee will adjourn. We will reconvene tomorrow at 9:30 a.m., at which time we will have the minister before us.

The committee adjourned.

[Traduction]

deux projets de loi au projet de loi S-32. Cela vous donnerait sans aucun doute un aperçu des questions qui vous intéressent.

**Le sénateur Bosa:** Merci.

**Le vice-président:** S'il n'y a pas d'autres questions, le Comité peut ajourner. Nous nous réunirons demain, à 9 h 30, pour accueillir le Ministre, qui comparaitra devant nous.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the John Howard Society of Canada:*

Mr. James M. MacLatchie, Executive Director;  
Mr. Howard Sapers, Executive Director, The John Howard  
Society of Alberta—(Edmonton) and  
Mr. Graham Stewart, Director of Reform, The John How-  
ard Society of Ontario—(Kingston).

### *De la société John Howard du Canada:*

M. James M. MacLatchie, directeur administratif;  
M. Howard Sapers, directeur administratif, société John  
Howard de l'Alberta (Edmonton) et  
M. Graham Stewart, directeur de la réforme, société John  
Howard de l'Ontario (Kingston).





First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Thursday, May 8, 1986

Le jeudi 8 mai 1986

**Issue No. 50**

**Fascicule n° 50**

**Tenth proceedings on:**

**Dixième fascicule concernant:**

Consideration of a subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code"

L'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et de la teneur du Projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, La Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel»

**-APPEARING:**

**COMPARAÎT:**

The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada

L'honorable Perrin Beatty, c.p., député  
Soliciteur général du Canada

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|          |                       |
|----------|-----------------------|
| Barootes | Lucier                |
| Bonnell  | *MacEachen (or Frith) |
| Doyle    | Robertson             |
| Flynn    | *Roblin (or Doody)    |
| Godfrey  | Rowe                  |
| Hastings | Thériault             |
| Hicks    |                       |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lucier for that of the Honourable Senator Lewis (*May 8, 1986*).

The name of the Honourable Senator Thériault for that of the Honourable Senator Bosa (*May 8, 1986*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|          |                       |
|----------|-----------------------|
| Barootes | Lucier                |
| Bonnell  | *MacEachen (ou Frith) |
| Doyle    | Robertson             |
| Flynn    | *Roblin (ou Doody)    |
| Godfrey  | Rowe                  |
| Hastings | Thériault             |
| Hicks    |                       |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lucier substitué à celui de l'honorable sénateur Lewis (*le 8 mai 1986*).

Le nom de l'honorable sénateur Thériault substitué à celui de l'honorable sénateur Bosa (*le 8 mai 1986*).

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, December 17, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-68, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and  
Reformatories Act and the Criminal Code”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and  
Constitutional Affairs be authorized to examine the sub-  
ject-matter of the Bill C-67, intituled: “An Act to amend  
the Parole Act and the Penitentiary Act”, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre  
1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les péniten-  
ciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et  
le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis  
au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridi-  
ques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur  
du projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la  
libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénit-  
enciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au  
Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 8, 1986  
(68)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:30 a.m., this day, the Acting Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Doyle, Flynn, Godfrey, Hastings, Hicks, Lucier, Nurgitz, Robertson, Rowe and Thériault. (11)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Bosa. (1)

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Appearing:* The Honourable Perrin Beatty, Solicitor General of Canada.

## Witnesses:

## From the Ministry of the Solicitor General of Canada:

Mr. Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General  
and

Mr. Andrew Graham, Director of Policy, Corrections.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code".

The Honourable Senator Hastings moved,—That the letter dated April 29, 1986 from the Chairman of the National Parole Board be appended to the Proceedings of this day (*Appendix "LEG-50-A"*).

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Minister made a statement and with the witnesses answered questions.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 8 MAI 1986  
(68)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Doyle, Flynn, Godfrey, Hastings, Hicks, Lucier, Nurgitz, Robertson, Rowe et Thériault. (11)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Bosa. (1)

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Comparaît:* Le Solliciteur général du Canada, l'honorable Perrin Beatty.

## Témoins:

## Du ministère du Solliciteur général du Canada:

M. Fred E. Gibson, Sous-solliciteur général  
et

M. Andrew Graham, Directeur des politiques, Corrections.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», et du projet de loi C-68 intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

L'honorable sénateur Hastings propose: Que la lettre du 29 avril 1986 du président de la Commission de libération conditionnelle soit annexée au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui (*Appendice «LEG-50-A»*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le ministre fait une déclaration et, avec l'aide des témoins, répond aux questions.

A 11 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 8, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-67, to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and the subject matter of Bill C-68, to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, it is a minute or two past 9.30 and we should like to start. Some senators have indicated that they would dearly love to see the meeting conclude within the hour—and that is fine with me.

Honourable senators, we are pleased to have with us this morning the Solicitor General, the Honourable Perrin Beatty. With him is Mr. Fred Gibson, the Deputy Solicitor General, and Mr. Andrew Graham, the Director General of the Corrections Policy Directorate in the Policy Branch of the department. Mr. Minister, do you have an opening statement?

**The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P., Solicitor General of Canada:** Mr. Chairman and honourable senators, I am here today to thank you for your efforts to date, but also to ask for your co-operation. I have carefully reviewed the transcript of your proceedings on Bills C-67 and C-68 since last February and I am impressed by how much interest you have shown in the two bills in our correctional system.

I know that many members of this committee took part in the debates on years ago, when Bill S-32 was introduced in the Senate. Your association with the issues under study is much longer than mine. I realize, from my own more recent experience that corrections is a compelling field and that there are many questions which require exploration.

Je m'inquiète cependant que vos délibérations prennent une ampleur qui dépasse la teneur des projets de loi eux-mêmes. Je crains que nous nous heurtions à des problèmes de temps. Le gouvernement s'est clairement engagé à augmenter la protection du public en empêchant la libération sous surveillance obligatoire des détenus dans les pénitenciers qui, selon toutes les évaluations professionnelles, constituent un risque élevé de causer la mort ou un tort considérable à une autre personne. Je crois qu'il est important de remplir notre engagement pendant cette session.

I agree with you that a general debate on corrections in Canada could be worthwhile. Indeed, the correctional law review project, which my ministry is currently conducting, will, within a year or so, give us an opportunity to address correctional issues of legislative importance.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 8 mai 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et la teneur du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, il est plus de 9 h 30 et nous aimerions commencer. Des sénateurs ont indiqué qu'ils aimeraient bien que la séance se termine d'ici une heure et je n'ai pas d'objection.

Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'accueillir ce matin le Solliciteur général, l'honorable Perrin Beatty, ainsi que M. Fred Gibson, Sous-solliciteur général, et M. Andrew Graham, Directeur général des politiques sur les questions correctionnelles. Monsieur le ministre, avez-vous une déclaration préliminaire?

**L'honorable Perrin Beatty, député, Solliciteur général du Canada:** Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis ici aujourd'hui pour vous remercier des efforts que vous avez déployés jusqu'à ce jour, mais aussi pour solliciter votre collaboration. J'ai étudié attentivement le compte rendu des délibérations que vous tenez depuis février dernier concernant les projets de loi C-67 et C-68 et je suis impressionné par l'intérêt que vous manifestez pour ces deux projets de loi et pour notre système correctionnel.

Je sais que bien des membres du comité ont participé aux débats sur ce que l'on appelle «la suspension immédiate de la liberté conditionnelle» et «la mise en liberté sous surveillance obligatoire à octroi unique» tenus il y a trois ans, à l'époque où le projet de loi S-32 a été présenté au Sénat. Vous participez à l'étude de ces questions depuis beaucoup plus longtemps que moi. Ma récente expérience m'a permis de constater qu'il est impérieux de s'attaquer aux problèmes des services correctionnels et que bien des questions doivent être explorées.

I am concerned, however, that you may be overstepping the boundaries of the bills themselves. I am afraid that time is going to be a problem for us. The government is clearly committed to increasing public safety by blocking the release under mandatory supervision of inmates, who, according to the experts, are in a high risk category, that is inmates with the potential to kill or seriously harm another person. I feel that it is important for us to fulfil our commitment during this session of Parliament.

Je conviens avec vous qu'un débat général sur les services correctionnels au Canada peut être utile. En fait, le projet d'étude du droit correctionnel que mon ministère a entrepris nous permettra, d'ici un an environ, de nous attaquer aux ques-



[Text]

Additionally, honourable senators, the government has referred the study team reports of the Nielsen task force to a parliamentary committee, which will be looking at the recommendations as they relate to corrections policy—and some of those are very broad, ranging in terms of their scope.

As far as the two bills for this committee are concerned, I believe that they reflect a good balance between the position of those who are most concerned with offender rights and the position of those primarily interested in the protection of the public. Some of the criticism voiced by the witnesses and members of the legislative committee have led to clarifications and even to substantive amendments to Bill C-67, and I am thankful for these contributions.

Indeed, as I have said, I was hoping to have the benefits of your advice soon. However, time is running on and if there is to be any hope of passing the bills this session we will have to proceed with the report stage in the House of Commons as soon as possible. In so doing I hope that you will agree that all of the major issues have now been thoroughly discussed and debated in the House of Commons committee and the one assembled here today.

The question of predictability of violence has been debated seriously. I have addressed the question four times at house committee and my officials have spoken to it in this pre-study committee. We all agree that violence cannot be predicted with certainty and, let me repeat that we are not intending to apply any prediction method to the overall penitentiary population. Those who will be referred to the board for a detention hearing are those few extreme cases that present so many characteristics associated with violent conduct that it would be simply irresponsible of us to release them before it is absolutely necessary, or until those characteristics have changed.

The question of using the courts for detention decisions rather than the Parole Board has also been discussed on many occasions. I know the position of the Senate on the previous bill, but I want to assure you that this government has opted to give this responsibility to the board because we believe that it is the best suited for this type of decision. The Parole Board makes literally thousands of similar decisions a year based on risk assessment. It is important to remember that a detention decision will affect the manner in which the sentence is served, not the length of the sentence, which is clearly a matter for the courts themselves.

The government recognizes fully that the offenders affected by this decision will be released one day and it wants to give the authority to detain to a body that has the flexibility to lift the detention order or to change the conditions if there is any positive change in the person or the circumstances. This will give inmates the best chance to make this adjustment when it is safe to do so.

[Traduction]

tions correctionnelles qui justifient l'intervention du législateur.

De plus, honorables sénateurs, le gouvernement a renvoyé les rapports des groupes d'étude du groupe de travail Nielsen au comité parlementaire, qui examinera les recommandations sur la politique des services correctionnels, et certaines ont une portée très grande.

Pour ce qui est des deux projets de loi à l'étude au comité, je crois qu'ils font bien l'équilibre entre la position de ceux qui se préoccupent surtout des droits des délinquants et celle des défenseurs de la protection de la population. Grâce à certaines critiques qu'ont formulées les témoins et les membres du comité législatif, que je remercie de leur contribution, des éclaircissements et même des modifications importantes ont été apportés au projet de loi C-67.

Comme je l'ai dit, j'espérais obtenir votre avis bientôt. Le temps passe et si l'on veut faire adopter les projets de loi au cours de la présente session, il faudra passer le plus tôt possible à l'étape du rapport à la Chambre. J'espère que vous conviendrez que toutes les questions importantes ont été discutées et débattues à fond par le comité de la Chambre et par celui qui est réuni ici aujourd'hui.

La question de la prévisibilité de la violence a été débattue en profondeur. J'en ai traité quatre fois devant le comité de la Chambre et mes hauts fonctionnaires en ont parlé devant votre comité chargé de l'étude préalable. Nous sommes tous d'accord qu'il est impossible de prédire la violence avec certitude et je tiens à répéter que nous n'avons pas l'intention d'adopter une méthode pour prédire le comportement de l'ensemble de la population carcérale. Ceux dont le cas sera renvoyé à la Commission, pour détention, sont les quelques cas extrêmes qui présentent tellement de caractéristiques associées à un comportement violent qu'il serait vraiment irresponsable de notre part de les libérer avant que ce ne soit absolument nécessaire ou que leur comportement ait changé.

On a aussi discuté à maintes reprises du recours possible aux tribunaux plutôt qu'à la Commission des libérations conditionnelles pour les ordonnances de détention. Je connais la position du Sénat sur l'ancien projet de loi, mais je veux vous assurer que le présent gouvernement a choisi de confier cette responsabilité à la Commission parce qu'il estime qu'elle est la mieux placée pour prendre ce type de décision. La Commission de libérations conditionnelles prend littéralement des milliers de décisions semblables tous les ans, après avoir évalué les risques en cause. Il est important de se rappeler qu'une ordonnance de détention influe sur la façon dont la peine est purgée et non sur la durée de celle-ci, question qui est clairement du ressort des tribunaux.

Le gouvernement reconnaît pleinement que les délinquants touchés par cette décision seront libérés un jour et il veut conférer le pouvoir de décider de l'incarcération à un organisme qui a la possibilité d'annuler l'ordonnance de détention ou d'en modifier les conditions si la personne ou les circonstances évoluent pour le mieux. Lorsqu'on pourra le faire sans danger, on donnerait aux détenus toutes les chances voulues de faire modifier leur situation.



## [Text]

We have ensured that inmates are afforded the best procedural safeguards available to administrative tribunals. In addition to the three criteria for detention to be set out in the Parole Act, we have developed regulatory guidelines to govern the board's assessment and decision. Every step of the procedure is governed by law or regulation, and if an inmate considers that the duty to act fairly has not been followed, he or she can always make application to the federal court for a review. Furthermore, I am convinced that the Parole Board will monitor this part of its activities with particular care.

I know this whole question of standards is a concern, particularly to Senator Godfrey in his capacity as an active member on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, and he may well have questions to pose with regard to that, which I would welcome.

The question of retroactivity or retrospectivity has also been the subject of many discussions. I have been advised that the provisions are not retroactive since no inmate already released will be brought back to an institution for a detention hearing. The provisions, however, are retrospective to the extent that they will allow the consideration of inmates sentenced prior to this legislation. The opinions that we have received are to the effect that the retrospectivity of the provisions do not offend any principle of the law. We are convinced that this is a necessary feature to ensure that no potentially dangerous inmates currently incarcerated are overlooked.

The whole purpose of this legislation is to provide protection for the public. If the legislation did not apply to inmates currently in the system, it could take—to the best estimate that we can give you—seven years before the inmates currently in the system had moved out, and there is proper coverage of the group that was being looked at by this bill. The whole purpose of the bill is to protect innocent lives; and we have to do that by acting now.

After hearing the representations of witnesses and members of the legislative committee, we have adopted some very important amendments to Bill C-67. The most significant is the reduction in scope of the provisions allowing "one chance only" on mandatory supervision. Now these provisions are only applicable to those inmates referred by the Correctional Service of Canada to the Parole Board, but not detained. Those inmates will have one chance only on mandatory supervision. In their case, a breach of conditions or a new offence will carry this more serious consequence because of the high risk that they pose.

Again, this was an example of the government's amending the legislation as a result of representations made at the House of Commons committee. Our whole goal from the outset, and the reason why I have shown such patience with the process to date, has been to try to be responsive to the needs and concerns of parliamentarians and of members of the public. But time is running out, and that is our problem here.

## [Traduction]

Nous nous sommes assurés que les détenus ont droit aux meilleures garanties que peuvent offrir les tribunaux administratifs. En plus des trois critères de détention, qui doivent être énoncés dans la Loi sur la libération conditionnelle, nous avons élaboré des directives réglementaires qui doivent régir les évaluations et les décisions de la Commission. Toutes les étapes de la procédure sont régies par une loi ou par un règlement et si un détenu estime que l'équité n'a pas été respectée, il peut demander que sa cause soit entendue par la cour fédérale. De plus, je suis convaincu que la Commission des délibérations conditionnelles contrôlera cette partie de ses activités avec un soin particulier.

Je sais que toute la question des normes est un sujet de préoccupation, notamment pour le sénateur Godfrey, qui participe activement aux travaux du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, et je serai heureux de répondre aux questions qu'il aura à me poser à ce sujet.

Le caractère rétroactif ou rétrospectif du projet de loi a aussi fait l'objet de nombreuses discussions. On m'a informé que les dispositions ne sont pas rétroactives puisqu'aucun détenu déjà libéré ne sera rappelé pour une audition de détention. Elles sont, toutefois, rétrospectives dans la mesure où elles permettent d'envisager l'incarcération de détenus condamnés avant l'adoption de cette loi. D'après les avis que nous avons reçus, cet élément ne s'oppose à aucun principe de droit. Nous sommes convaincus qu'il est nécessaire, de sorte qu'aucun détenu potentiellement dangereux ne soit oublié.

Cette loi vise avant tout à protéger la population. Si elle ne s'appliquait pas aux détenus actuels, il faudrait compter sept ans d'après notre meilleure estimation, avant qu'ils soient sortis de prison et une bonne partie d'entre eux est visée par le présent projet de loi. Celui-ci a pour but de protéger la vie et nous devons agir maintenant.

Après avoir entendu les observations des témoins et des membres du comité législatif, nous avons apporté d'importantes modifications au projet de loi C-67. La principale réduit la portée des dispositions autorisant la mise en liberté sous surveillance obligatoire «une fois seulement». Elles ne s'appliquent maintenant qu'aux détenus dont le cas a été renvoyé par le Service correctionnel du Canada à la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais qui ne sont pas incarcérés. Ils n'auront droit qu'une fois à une mise en liberté sous surveillance obligatoire. Un manquement aux conditions fixées ou la perpétration d'un nouveau délit aura donc pour eux des conséquences plus graves, en raison du risque élevé qu'ils représentent.

Encore une fois, c'est un exemple de modifications que le gouvernement a apportées au projet de loi devant les instances faites au comité de la Chambre des communes. Depuis le début, et c'est la raison pour laquelle j'ai fait preuve d'autant de patience jusqu'à ce jour, nous cherchons à tenir compte des besoins et des préoccupations des parlementaires et de la population. Mais le temps fuit et c'est ici notre problème.

## [Text]

L'impact de ce projet de loi sur la population pénitentiaire a été discuté à plusieurs reprises. Le problème a été analysé attentivement. Nous avons partagé avec vous et avec le comité législatif notre analyse de la situation. Toute augmentation de la population pénitentiaire résultant des dispositions sur la détention et la chance unique en surveillance obligatoire, sera largement compensée par la libération accélérée des détenus qui représentent peu de risque. Ceux-ci verront leur cas examiné par la Commission des libérations conditionnelles à la toute première date d'admissibilité.

You have been very concerned with the psychological impact of these provisions on inmates. I recognize the importance of this issue but we cannot expect many inmates to be in favour of the detention provisions of Bill C-67, nor can we allow their concern to prevent its enactment when our primary concern is the protection of innocent people.

We should not forget that the bill also provides for the accelerated release of low-risk offenders and many will profit from these accelerated release provisions. Moreover, the inmates who have said to you during your visit that these violent inmates propose a high risk can be identified, should be reassured when they realize the narrow application of the provisions.

As a final note, honourable senators, I should like to ask you not to delay the passage of this legislation. If you find any amendment is necessary to meet the requirements of fairness, please tell me as soon as possible. If your request does not detract from the overall objective of the bill, I will consider it immediately and introduce appropriate amendments at the report stage in the House of Commons. We will then be able to proceed in the house with confidence with your concerns having been met and we can hope to get royal sanction before the end of the session.

Mr. Chairman, what is key here is that the bill was started in the House of Commons prior to my becoming Solicitor General. It was introduced in June of 1985. It was called for second reading on September 12, 1985. After second reading debate in the House of Commons, it was sent to committee and the committee began to meet on September 26, 1985. I believe it was in December that the Senate gave agreement that this committee could begin prestudy hearings. The purpose of prestudy was to ensure that if there were concerns raised by senators, they could be considered before the legislation became locked in in some way. This is a process with which we have co-operated fully and which we have enthusiastically endorsed.

The House of Commons committee, after 18 hours of committee time, ordered the bill reported to the House of Commons on January 23. Mr. Chairman, since that time I have not called for report stage of the bill in order to allow the Senate committee the opportunity to deliberate, to look at the bill and to have input before the House of Commons moves on the report stage.

What is important here is that at the instant I call for the report stage in the House of Commons, our ability to move

## [Traduction]

The impact of this bill on the inmate population has been discussed on several occasions. The problem has been closely analyzed and we have shared our findings with you and with the legislative committee. Any increase in the inmate population as a result of the provisions respecting detention and mandatory supervision will be largely offset by the faster rate of release of inmates who pose a minimum amount of risk. These inmates will have their cases reviewed by the National Parole Board at the first possible eligibility date.

Vous vous inquiétez beaucoup de l'effet psychologique de ces dispositions sur les détenus. Je reconnais l'importance de cette question, mais nous ne pouvons nous attendre que bien des détenus approuvent les dispositions du projet de loi C-67 sur la détention ni permettre que leur désaccord en empêche l'adoption, car notre principale préoccupation est la protection d'innocents.

Il ne faut pas oublier que le projet de loi prévoit aussi d'accélérer la libération des délinquants à faible risque et que beaucoup profiteront de ces dispositions. De plus, les détenus qui vous ont indiqué, au cours de votre visite, que les détenus violents représentant un risque élevé sont identifiables, doivent être rassurés de constater que l'application de ces dispositions est restreinte.

En conclusion, honorables sénateurs, j'aimerais vous demander de ne pas retarder l'adoption de ce projet de loi. Si vous jugez qu'une modification quelconque est nécessaire pour respecter les règles de l'équité, je vous prie de me le faire savoir le plus tôt possible. Si votre demande ne s'oppose pas à l'objectif général du projet de loi, je l'examinerai immédiatement et je la présenterai à l'étape du rapport à la Chambre des communes. Nous pourrions alors procéder en toute confiance, certains d'avoir tenu compte de vos préoccupations, et espérer obtenir la sanction royale avant la fin de la session.

Monsieur le président, il faut bien se rappeler que le projet de loi a été présenté à la Chambre des communes avant ma nomination au poste de solliciteur général. En fait, il l'a été en juin 1985. Il a été lu pour la deuxième fois le 12 septembre 1985. Après le débat en deuxième lecture à la Chambre des communes, il a été renvoyé au comité, qui a commencé à siéger le 26 septembre 1985. Je crois que c'est en décembre que le Sénat a autorisé votre comité à tenir des audiences pour l'étude préalable. Celle-ci visait à s'assurer que le cas échéant, les préoccupations des sénateurs puissent être étudiées avant que le projet de loi ne soit bloqué d'une façon quelconque. Il s'agit d'un travail auquel nous avons collaboré pleinement et que nous avons appuyé avec enthousiasme.

Après 18 heures de délibérations, le comité de la Chambre des communes a ordonné qu'il soit fait rapport du projet de loi à la Chambre le 23 janvier. Monsieur le président, si je n'ai pas, depuis cette date, demandé qu'il soit fait rapport du projet de loi, c'était pour permettre au comité sénatorial de délibérer, d'étudier le projet de loi et d'y contribuer avant que la Chambre des communes adopte une motion consécutive à l'étape du rapport.

Il faut bien savoir que dès que je demande que le projet de loi soit rapporté à la Chambre des communes, nous ne pouvons



[Text]

further amendments is lost. From the outset we have wanted to deal with the Senate in good faith and to give you the time necessary to do your work consistent with the overall concern that we had of ensuring that the public safety was protected. I simply cannot impress on you too strongly that we are sitting on time bombs that are ticking away. Any further delay endangers the safety, in some cases the lives, of innocent Canadians. The government is determined to have this legislation passed before the session comes to an end. To do anything else would be grossly unfair to innocent Canadians and could put their safety and their lives at risk.

My colleagues are anxious because of the constraints of time in the House of Commons between now and the summer recess to have the bill called very soon. I would welcome, as would my colleagues in the house, input from the Senate committee for suggestions that you have as to improvements that might be made to the bill; but my concern is that time is fast running out on us and I would ask for your co-operation. I can promise you my co-operation in terms of openness on proposals which do not attack the fundamental philosophy underlying the bill and which will allow us to have this important legislation in place so that it can begin to protect innocent people from violent criminals. Thank you, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** Thank you, Mr. Minister. I have undertaken with Senator Bonnell, because of his time constraints, that he should have first opportunity to ask questions.

**Senator Bonnell:** Thank you, honourable senators, for giving me this opportunity to ask the first questions, and thank you, Mr. Minister, for your remarks. I am pleased to see that your tie is turning red; when it becomes full blown we will be even more happy with you.

**Mr. Beatty:** My face is turning red, senator.

**Senator Bonnell:** It never hurts to blush.

I have two or three questions to ask. One of them deals with a sunset clause. A lot of people think we should have a sunset clause. Have you any objections to a recommendation that a sunset clause be put into effect so that after the legislation is in effect for so many years it will be looked at once more and that these provisions will no longer be in effect unless they are passed again after a period of three or four years.

**Mr. Beatty:** One of the amendments we made in the House of Commons was precisely to include a sunset clause in the bill. We have made the argument to you and to the House of Commons that we do not believe this is the final answer to violent crime and we are concerned about what we should do in the long term. The Correctional Law Review—and the study which will be done in the House of Commons starting later this year—will be looking at a number of these issues. What we need is immediate action in the short term to enable us to deal with violent criminals.

As a consequence of representations made before the House of Commons committee, we amended the bill to include sub-clauses 13(1) and (2) which read as follows:

[Traduction]

plus y proposer d'autres modifications. Depuis le début, nous voulons être de bonne foi avec le Sénat et lui donner le temps de faire son travail, soucieux que nous sommes d'assurer la sécurité de la population. Je ne saurais trop insister sur le fait que nous sommes assis sur une bombe à retardement qui pourrait bientôt sauter. Tout autre retard menace la sécurité et même dans certains cas la vie de Canadiens innocents. Le gouvernement est déterminé à faire adopter ce projet de loi avant la fin de la session. Agir autrement serait grossièrement injuste pour les Canadiens et pourrait mettre en danger la sécurité et la vie d'innocents.

Mes collègues sont impatients de faire adopter le projet de loi en raison du peu de temps qu'il reste d'ici l'intersession parlementaire. Je serais heureux de recevoir, tout comme mes collègues de la Chambre, les suggestions du comité sénatorial au sujet des améliorations qui pourraient être apportées au projet de loi; mais je m'inquiète de voir le temps passer si vite et je vous demande votre collaboration. Je peux vous assurer que je serai ouvert aux propositions qui ne portent pas atteinte aux principes fondamentaux du projet de loi et qui nous permettront d'adopter cette importante mesure législative en vue de protéger les innocents contre les criminels dangereux. Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur le ministre. Comme le sénateur Bonnell n'a pas beaucoup de temps, j'ai accepté qu'il commence l'interrogation.

**Le sénateur Bonnell:** Merci, honorables sénateurs, de me permettre de poser les premières questions et merci, monsieur le ministre, de vos observations. Je suis heureux de voir que votre cravate tire sur le rouge; quand elle sera vraiment rouge, nous serons encore plus contents.

**M. Beatty:** Je rougis, c'est tout, sénateur.

**Le sénateur Bonnell:** Il n'y a rien de mal à cela.

J'ai deux ou trois questions à poser. L'une concerne la temporisation. Plusieurs pensent que nous devrions inclure une disposition de temporisation. Avez-vous des objections à ce que l'on ajoute une disposition prévoyant le réexamen de la loi après trois ou quatre ans et sa révocation si elle n'est pas réadoptée à ce moment.

**M. Beatty:** L'un des amendements que nous avons apportés à la Chambre des communes concernait précisément l'inclusion d'une disposition de temporisation dans le projet de loi. Nous avons dit ici et à la Chambre des communes que nous ne pensons pas avoir trouvé la solution définitive aux crimes avec violence et que nous nous préoccupons de la ligne de conduite à adopter à long terme. Nous nous pencherons sur certaines de ces questions dans le cadre de la réforme de la législation correctionnelle et de l'étude qui sera entreprise plus tard cette année à la Chambre des communes. Nous devons toutefois prendre des mesures dans l'immédiat pour résoudre le problème des criminels violents.

Pour donner suite aux recommandations présentées au comité de la Chambre des communes, nous avons amendé le projet de loi de façon à y inclure les paragraphes 13(1) et (2), qui sont ainsi libellés:



## [Text]

(1) Three years after the coming into force of this Act, a comprehensive review of the provisions and operation of sections 15.2 to 15.6 of the *Parole Act* and the scheduled thereto, as enacted by sections 5 and 8 respectively of this Act, and subsections 24(3) to (5) and section 24.11 of the *Penitentiary Act*, as enacted by subsection 10(2) and section 11 respectively of this Act, shall be undertaken by such committee of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within one year after a review is undertaken pursuant to that subsection or within such further time as Parliament may authorize, submit a report on the review to Parliament including a statement of any changes the committee recommends.

We welcome that.

**Senator Godfrey:** That is not exactly a sunset clause.

**Mr. Beatty:** Yes, it is. Sunset clauses in legislation, senator, can take a range of different forms. The Bank Act, for example, has a form of sunset clause which I think abolishes the act after a certain time unless it is repassed. There are a number of different forms that it can take including a sunset review with a milestone date which is automatically triggered to require a review of the whole act and to require, in a positive way, that there be a positive onus on Parliament to review its work and to make recommendations as to whether changes should be made. It is, indeed, a sunset clause.

When I was in the Clark government one of the responsibilities I was given at that point was to work on a sunset bill to be presented to Parliament. We looked at a range of measures one of which was the sunset review procedure, with the ultimate goal of any of these being to ensure that Parliament did not simply pass legislation and leave it there in perpetuity without examining it and that there should be an opportunity and, indeed, a positive onus on Parliament from time to time to review its work.

**Senator Bonnell:** It sounds like a sunset review. My understanding of a sunset clause is that legislation becomes null and void unless it is re-enacted. After that review the legislation would be re-enacted otherwise it would automatically be null and void after three years; but that is not the meaning of your sunset clause.

**Mr. Beatty:** No, senator. I looked at the whole issue of sunset legislation in other jurisdictions outside of Canada where it has been handled much more extensively in the past than in Canada.

The reason it has not been the convention to include clauses which would simply terminate an act at a certain time if it were not reconfirmed by the legislature, was that this had the effect of consuming a good deal of parliamentary time as a consequence when the whole purpose of including some sort of sunset legislation or sunset review is to ensure that the princi-

## [Traduction]

(1) Trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, un examen complet des articles 15.2 à 15.6 et de l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, dans leur version prévue respectivement aux articles 5 et 8 de la présente loi, et des paragraphes 24(3) à (5) et de l'article 24.11 de la *Loi sur les pénitenciers*, dans leur version prévue respectivement au paragraphe 10(2) et à l'article 11 de la présente loi, ainsi que de leur application doit être fait par le comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement désigne ou constitue à cette fin.

(2) Dans l'année qui suit le début de son étude ou dans le délai supérieur que le Parlement lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport, accompagné des modifications qu'il recommande, au Parlement.

Nous avons bien accueilli ces propositions.

**Le sénateur Godfrey:** Il ne s'agit pas vraiment d'une disposition de temporisation.

**M. Beatty:** Si, c'en est une. Dans la législation, les mesures de temporisation peuvent prendre différentes formes, sénateur. Ainsi, la *Loi sur les banques* contient un genre de disposition de temporisation qui, si je ne m'abuse, abolit la loi après un certain temps à moins qu'elle ne soit réadoptée. Ces mesures peuvent prendre diverses formes, y compris celle d'un réexamen à une date précise qui entraîne automatiquement une révision de toute la loi et qui, de façon concrète, oblige le Parlement à revoir son travail et à recommander des changements s'il y a lieu. Cela dit, il s'agit bel et bien d'une disposition de temporisation.

Lorsque je faisais partie du gouvernement Clark, on m'a demandé de participer à l'élaboration d'un projet de loi de temporisation qui devait être présenté au Parlement. Nous avons examiné diverses mesures, dont le réexamen; toutes visaient essentiellement à éviter que le Parlement adopte une loi et la laisse en vigueur à perpétuité sans jamais l'examiner, ainsi qu'à donner aux parlementaires l'occasion de revoir leur travail de temps à autre.

**Le sénateur Bonnell:** Il semble que ce soit un réexamen. Je pensais qu'en vertu d'une mesure de temporisation, une loi était annulée à moins d'être adoptée de nouveau, qu'elle devait être réadoptée après examen, sinon elle était automatiquement annulée après trois ans. Votre mesure de temporisation n'a toutefois pas cet effet.

**M. Beatty:** Non, sénateur. J'ai examiné une foule de mesures législatives de temporisation adoptées à l'extérieur du Canada; les autres pays y ont recours beaucoup plus fréquemment que nous.

Nous n'avons pas l'habitude d'inclure des dispositions prévoyant simplement l'abrogation de la loi à une date donnée parce que cela entraîne une procédure qui prend beaucoup de temps au Parlement; or, en incluant une sorte de mesure législative de temporisation ou de réexamen, on veut assurer que le

## [Text]

ple of parliamentary or legislative review of the procedures contained in an act is followed.

To give you an example of what this is in legislation today, the House of Commons Standing Committee on Justice and the Solicitor General is, at the present time, commencing hearings on the Freedom of Information and Privacy acts. Parliament did not write into that legislation a provision which maintained that there would be no more Freedom of Information Act or no more privacy legislation unless there was new legislation passed by Parliament to confirm its existence. Rather, a procedure was written in that maintained that, after a specified period of time, a parliamentary committee would be charged with the responsibility of reviewing every aspect of the legislation and reporting as to whether changes should be made.

**Senator Bonnell:** My second question has to do with what is called retroactivity. You have said that there is no retroactivity in this bill because nobody who is released now has to come back to serve his time. However, there are people in prison today who were hoping to be released because of their good behaviour. Once this bill is passed, they will have lost all of the time they think they have saved in an effort to work towards getting out early. Can there be some sort of legislation passed so that this will not affect those people who are now in prison who feel that they have done all of the right things they need to have done to get out a little earlier? If, after all their years in prison, those inmates lose the effects of the good service that they have put in, I think we are liable to have trouble. I think that the inmates will be so upset that there will be riots. I would suspect that we should insert a clause in this legislation to make sure that this bill does not adversely affect those inmates retroactively.

**Mr. Beatty:** Senator, let me first differentiate between retroactivity and retrospectivity. The provisions are not retroactive because they do not deem the law to have been different at the time of conviction and of sentence. Rather, they are retrospective in that they will apply to inmates already serving a sentence but only from the time the provisions are enacted. The issue is this: If we were to say that we were going to grandfather all dangerous inmates within the institutions who otherwise would come under the confines of this legislation, the best guestimate that we can come up with is that it would take about seven years before these provisions would fully apply. The whole reason, senator, for this legislation is that we are sitting on a time bomb with respect to dangerous inmates in prison.

Let us take a look at who this legislation applies to. This applies, first of all, to inmates who have been sentenced to prison for violent offences. That is, if you like, the admission test for somebody to fall under the confines of the bill. Secondly, having been sentenced to prison for a violent offence, they would have to have been considered by the professional staff of the Correctional Service of Canada to be particularly dangerous, to be too much of a risk to be allowed on the street. What then happens is that they become eligible for a hearing by the Parole Board of Canada which, at its dis-

## [Traduction]

principe de l'examen parlementaire ou législatif des dispositions contenues dans une loi est respecté.

Je vais vous donner un exemple d'actualité à cet égard. Le Comité permanent de la Chambre des communes de la justice et du Solliciteur général vient de commencer des audiences au sujet de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Le Parlement n'a pas inclus dans ces lois une disposition en prévoyant l'abrogation si une nouvelle mesure législative pour en confirmer l'existence n'est pas adoptée. On a plutôt inclus une disposition qui prévoit, après une période donnée, la constitution d'un comité parlementaire chargé d'examiner tous les aspects de la loi et de recommander s'il y a lieu les modifications souhaitables.

**Le sénateur Bonnell:** Ma deuxième question concerne ce que l'on appelle la rétroactivité. Vous avez dit que le projet de loi n'a pas d'effet rétroactif car il ne saurait être question de réincarcérer une personne actuellement en liberté pour qu'elle finisse de purger sa peine. Actuellement, il y a toutefois des détenus qui espèrent être libérés en raison de leur bonne conduite. Une fois le projet de loi adopté, tous les efforts qu'ils auront déployés pour recouvrer leur liberté plus rapidement seront annihilés. Ne pourrait-on adopter un projet de loi qui n'aurait pas de répercussions sur les personnes actuellement incarcérées qui estiment s'être comportées comme il se doit pour être remises en liberté plus tôt? Si, après avoir passé toutes ces années en prison, les détenus ne sont pas récompensés pour leur bonne conduite, je pense que nous nous exposons à de sérieux problèmes. Ils seront tellement révoltés qu'il y aura des émeutes. A mon avis, nous devrions inclure une disposition dans le projet de loi pour éviter qu'il ait rétroactivement des conséquences néfastes pour les détenus.

**M. Beatty:** Sénateur, permettez-moi d'abord de faire une distinction entre les effets rétroactifs et les effets rétrospectifs. Les dispositions du projet de loi n'ont pas d'effet rétroactif parce qu'elles ne considèrent pas que la loi était différente au moment de la condamnation et du prononcé de la sentence. Elles ont plutôt un effet rétrospectif dans la mesure où elles s'appliqueront à des détenus qui purgent déjà une peine, mais seulement partir du moment où elles entreront en vigueur. Le problème est le suivant: si nous reconnaissons des droits acquis à tous les détenus dangereux qui, autrement, seraient assujettis aux dispositions du projet de loi, il faudra à peu près sept ans avant qu'elles ne s'appliquent entièrement. Sénateur, ce projet de loi a été présenté parce que le problème des détenus dangereux est une bombe à retardement.

Voyons à qui il s'applique. Il vise d'abord les détenus condamnés pour des crimes violents. C'est pour ainsi dire le premier critère d'assujettissement au projet de loi. Deuxièmement, il faut que le détenu condamné pour une infraction avec violence soit jugé particulièrement dangereux par les professionnels du Service correctionnel du Canada et que ceux-ci considèrent qu'il représente un trop grand risque pour être remis en liberté. Le détenu peut alors être entendu par la Commission des libérations conditionnelles du Canada qui, à sa dis-



*[Text]*

cretion, can determine whether an inmate should be released or whether he will have to serve the full extent of his sentence prescribed by the courts in penitentiary.

We are talking here about a focused bill which is going to affect a relatively small number of inmates, to begin with. The discretion ultimately is in the hands of the Parole Board, not in the hands of the Correctional Service, in terms of taking decisions on a case-by-case basis.

You mentioned the question of inmates who have done everything right while they have been in prison—they have played by the rules and have shown a desire to reform, and so on. These are precisely the people who, first, would not be recommended by the Correctional Service for review and, secondly, if they were recommended, would have their cases considered by the Parole Board, which would then determine that they have cleaned up their behaviour and do not any longer pose a risk to society.

This is not a piece of legislation designed to punish. It is up to the courts to assign punishment; that is not a function of the Parole Board. What this legislation is designed to do is apply in those cases where people are dangerous, where there has been no evidence whatsoever that their behaviour has changed in any way and where there is a belief that there is an imminent risk to society if they were to be let out, such that the Parole Board will have the ability to hold an individual for the full duration of the sentence prescribed by the courts. But in a case where an inmate has played by the rules, where he has tried to reform himself and where he has given an indication that he will be a productive member of society, he will be out. We want that sort of inmate out and not in.

**Senator Bonnell:** Are you telling me, then, that this legislation will not affect the remission time that inmates have now saved towards their release, that it is only the remission time hereafter that the bill will affect?

**Mr. Beatty:** No, senator, I am saying that it will apply only to inmates who were convicted of a violent offence and who continue, in the view of both the Correctional Service of Canada and the National Parole Board, to pose a serious risk to public safety. Other inmates who have changed their behaviour and who have demonstrated that they are suitable for release, who are considered not to pose a grave risk to society, will not be affected. Their mandatory supervision would trigger automatically in those cases.

**Senator Bonnell:** I am new to this committee, Mr. Chairman, but I have one broad question to do with penitentiaries in general. It seems to me that there are too many people in prison and that this is resulting in a high cost to the taxpayer. Take those people who do more harm to themselves than to others through the commission of their crimes—people who import marijuana, for example. Is it a good idea to put them into prison rather than to fine them, which only means that the taxpayers have to pay to feed them and house them for years? Should not many of these people be penalized by paying fines and paying the cost of running this country rather than have the country pay the costs of keeping them in prison? Have you

*[Traduction]*

création, peut décider qu'il doit être remis en liberté ou qu'il doit purger toute la peine prescrite par les tribunaux.

Il importe d'abord et avant tout de souligner que le projet de loi touchera un nombre relativement restreint de détenus. En fin de compte, c'est à la Commission des libérations conditionnelles et non au Service correctionnel qu'il appartiendra de décider de chaque cas.

Vous avez parlé des détenus qui ont une conduite exemplaire durant leur incarcération, qui respectent toutes les règles et qui veulent se réhabiliter, etc. Le Service correctionnel ne recommandera certainement pas l'examen de leurs cas et à supposer qu'elle le fasse, la Commission des libérations conditionnelles étudiera leurs dossiers et décidera s'ils se sont rachetés par leur bonne conduite et s'ils ne sont plus un risque pour la société.

Le projet de loi ne vise pas à punir les détenus. C'est aux tribunaux qu'il appartient de fixer les peines et non à la Commission des libérations conditionnelles. Le projet de loi vise les individus dangereux qui n'ont absolument pas modifié leur comportement et dont la remise en liberté constituerait un risque imminent pour la société; la Commission des libérations conditionnelles pourra en l'occurrence exiger que le détenu purge toute la peine prévue par les tribunaux. Par contre, si un détenu respecte les règles, essaie de se réhabiliter et montre qu'il sera un membre productif de la société, il sera remis en liberté. Nous voulons que ces détenus soient remis en liberté et non pas gardés à l'ombre.

**Le sénateur Bonnell:** Êtes-vous en train de me dire que le projet de loi n'aura pas de répercussions sur les réductions de peines que les détenus ont méritées jusqu'à maintenant, mais seulement sur celles qu'ils mériteront après l'adoption du projet de loi?

**M. Beatty:** Non, sénateur; je dis qu'il s'appliquera seulement aux détenus qui ont été condamnés pour des infractions avec violence et qui continuent de représenter un risque sérieux pour la sécurité publique de l'avis du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ceux qui ont modifié leur comportement, qui ont démontré qu'ils peuvent être remis en liberté et qui ne constituent pas un gros risque pour la société ne seront pas visés. La libération sous surveillance obligatoire sera automatique dans leur cas.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, comme je suis un nouveau venu au sein du comité, j'ai une question qui a trait aux pénitenciers en général. Il me semble qu'il y a trop de personnes dans les prisons et que leur incarcération coûte cher aux contribuables. Prenons le cas de détenus qui se sont fait plus de tort à eux-mêmes qu'à autrui en commettant leur crime, les importateurs de marijuana, par exemple. Au lieu de les condamner à payer une amende, est-ce bien raisonnable de les incarcérer et d'obliger ainsi les contribuables à payer durant des années pour les nourrir et les loger? Ne vaudrait-il pas mieux que bon nombre d'entre eux soient condamnés à payer des amendes et versent des impôts au lieu que ce soit



[Text]

given consideration to overhauling the system in such a way that the penalties would be placed on those people committing the crimes instead of on the taxpayer?

**Mr. Beatty:** Yes, senator, that is exactly what I am in the process of doing. When the Prime Minister asked me last August to become Solicitor General, I reminded him that I am not a lawyer, that I have no experience in this system and that it is something new to me. He said that those were my credentials, that he wanted me to come in as an outsider with a new view rather than thinking that things must continue in the future as they were carried out in the past. He said that he thought we are doing a lot of things that are wrong. The fact is that it costs us, on average, over \$40,000 an inmate in the system. It is an enormously costly system. I am also convinced, after touring the system, that there are people in prison who do not pose a risk to society and whose rehabilitation would be furthered by their doing community service or paying penalties in some way, thereby providing restitution for victims. They would thereby, precisely as you say, not victimize society a second time by forcing the taxpayer to pay for their care and feeding in prison.

I have also talked to a great many Canadians about their views on the prison system. They have said to me two things. In a case of somebody who does not pose a great threat to society, we should not incarcerate them. We should stop over-incarcerating people. We should start moving people back into society and start looking for alternatives to incarceration, which will bring down recidivism, bring down costs and so on. The other thing they said is that prison is really to protect society in cases where people pose grave threats to society—in cases of crimes against the person, where innocent people can be killed or seriously injured and where lives can be destroyed. What they want to see me do as Solicitor General is to discriminate better between those people who pose a grave risk to society and those people who do not. They want the Solicitor General to be innovative in the cases of those people who do not pose that risk and to better protect innocent, law-abiding Canadians in the cases of those people who all of us recognize are tremendous threats to society. That is what we are in the process of trying to do.

Very shortly I will be looking at proposals from my staff in terms of alternatives to incarceration. In addition, the correctional law project is taking a look at this; plus, the House of Commons committee will be reviewing the recommendations of the Nielsen Task Force—which, among other things, recommend a severe curtailment of the Correctional Service of Canada's building program.

**Senator Bonnell:** I hope that they don't take all of the recommendations of the Nielsen Task Force, or we are in trouble in this committee!

**Senator Flynn:** Only the ones you recommend.

**The Deputy Chairman:** I believe Senator Godfrey has a problem.

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, I should be at a meeting at 9.30. I would like to start with a general comment on a remark

[Traduction]

l'État qui paie pour les garder en prison? Avez-vous envisagé de revoir le système de façon à pénaliser les criminels plutôt que les contribuables?

**M. Beatty:** Oui, sénateur, c'est exactement ce à quoi je m'emploie actuellement. Lorsque le Premier ministre m'a demandé de devenir solliciteur général en août dernier, je lui ai rappelé que je n'étais pas avocat, que je n'avais aucune expérience à ce chapitre et qu'il s'agissait d'un domaine tout à fait nouveau pour moi. Il m'a dit que c'était là mes atouts, qu'il voulait une personne de l'extérieur avec une vision nouvelle et non pas quelqu'un qui préconise le statu quo. Il estimait que beaucoup d'aspects devaient être repensés. Le fait est qu'un détenu nous coûte en moyenne plus de 40 000 \$. Notre système carcéral est extrêmement onéreux. Après avoir visité différents établissements pénitentiaires, je suis également convaincu qu'il y a en prison des gens qui ne constituent pas un risque pour la société et qui pourraient mieux se réadapter socialement en faisant des travaux communautaires ou en payant des amendes, ce qui offrirait une forme de réparation aux victimes. Comme vous le dites, la société ne serait pas leur deuxième victime, car les contribuables ne seraient pas obligés de payer pour qu'ils restent en prison.

De nombreux Canadiens m'ont dit ce qu'ils pensaient du système carcéral. Ils m'ont dit deux choses. Si quelqu'un ne constitue pas un gros risque pour la société, il ne devrait être pas incarcéré. Il faut cesser de surpeupler les prisons. Il faut commencer à réinsérer les détenus dans la société et examiner des solutions de rechange à l'incarcération, solutions qui permettront de réduire le taux de récidive, les coûts, etc. Ils m'ont également dit que la prison sert essentiellement à protéger la société lorsque des individus représentent de grands risques pour la société, dans le cas de crimes perpétrés contre la personne, lorsque des innocents peuvent être tués ou grièvement blessés et que des vies peuvent être détruites. Ils veulent qu'en ma qualité de solliciteur général, je distingue mieux entre ceux qui constituent un risque grave pour la société et les autres. Ils veulent que le solliciteur général soit novateur à l'égard des détenus qui ne sont pas dangereux et qu'il protège mieux les innocents, les Canadiens qui respectent la loi, contre les individus qui, de l'avis général, constituent une énorme menace pour la société. C'est ce que nous essayons de faire actuellement.

J'examinerai très bientôt des propositions de mon personnel au sujet de solutions de rechange à l'incarcération. La question est en outre étudiée dans le cadre du projet concernant la législation correctionnelle; par ailleurs, le comité de la Chambre des communes examinera les recommandations du groupe de travail Nielsen, qui préconise, entre autres, des compressions draconiennes à l'égard du programme de construction du Service correctionnel du Canada.

**Le sénateur Bonnell:** J'espère qu'on ne donnera pas suite à toutes les recommandations du groupe de travail Nielsen, sinon, notre comité sera en difficulté.

**Le sénateur Flynn:** On s'en tiendra à vos recommandations.

**Le vice-président:** Je pense que le sénateur Godfrey a un problème.

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, je dois assister à un réunion à 9 h 30. J'aimerais d'abord faire une remarque

## [Text]

that you made earlier, Mr. Minister, that I personally have to be in favour of gating. I think that the courts and the provincial attorneys general have not done what they should have done under the Dangerous Offenders Act. They should have used that much more. I think it has really been used only in Ontario, Alberta and British Columbia. I do not think that we would be solving any problem by gating some of these people. I believe the average is an extra 11 months. If they had been charged originally under the Dangerous Offenders Act, they would be in for an indefinite period.

I am worried about the procedures in this bill and not the general principle. I believe that Senator Hastings would not be worried about the general principle. I rather agree that if we are going to have an input, this committee should get on with making solid recommendations so far as procedures are concerned. We can argue about the principle later on second reading.

With that in mind, my questions today are directed on an issue which I have raised previously. I want to refer to a document entitled *The Preparation of Legislation*. It says:

This directive was approved by the Cabinet on April 16, 1981, and is published by the Privy Council Office.

The extract is from page 9, paragraph 9, dealing with "Regulations". I believe this was originally a directive by John Turner, when he was Minister of Justice back in 1971. I do not think it was officially approved by Cabinet, but then it was officially approved in 1981. For the record, I would like to read the following part, which says:

In the preparation of proposals for legislation, departments and agencies should observe the following principles respecting regulation-making powers:

(1) When bestowing the power to make regulations upon a person or a rule-making authority, care must be taken to ensure that the statute is not couched in unnecessarily wide terms.

(2) Specifically, certain powers are not to be granted unless the Memorandum to the Cabinet requesting the authority for preparation of the legislation by which such a power would be conferred specifically requests authority for the power and contains reasons justifying the power that is sought. These powers include the following:

These are the ones that should not be in:

- (a) power to make regulations that might substantially affect personal rights and liberties;
- (b) power to make regulations involving important matters of policy or principle;
- (c) power to amend or add to the enabling Act or other Acts by way of regulation;

## [Traduction]

générale, monsieur le ministre, sur votre observation selon laquelle je devais être personnellement en faveur de la suspension immédiate de la liberté conditionnelle. Je pense que les tribunaux et les procureurs généraux des provinces n'ont pas agi comme ils auraient dû aux termes de la loi relative aux délinquants dangereux. Ils auraient dû y recourir davantage. Je pense qu'elle n'a été utilisée qu'en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique. Je ne crois pas qu'on résoudrait le problème en suspendant immédiatement la liberté conditionnelle de certains. Je pense que la moyenne se chiffre à 11 mois supplémentaires. S'ils avaient été inculpés à l'origine aux termes de la loi concernant les délinquants dangereux, ils auraient été incarcérés pour une période indéterminée.

Ce qui m'inquiète, ce sont les modalités et non le principe général du projet de loi. Je pense que le sénateur Hastings ne mettrait pas en doute le bien-fondé de ce principe. Je reconnais que le comité devrait faire des recommandations rigoureuses en ce qui concerne les modalités. Nous pourrions discuter du principe ultérieurement, à l'étape de la deuxième lecture.

En conséquence, mes questions portent aujourd'hui sur un problème que j'ai déjà soulevé. Je vous renvoie au document intitulé *La filière législative*.

On y dit que cette instruction a été approuvée par le Cabinet le 16 avril 1981 et qu'elle est publiée par le Bureau du Conseil privé.

L'extrait, tiré du paragraphe 9, page 9, concerne les règlements. Si je ne m'abuse, il s'agissait à l'origine d'une directive publiée par John Turner lorsqu'il était ministre de la Justice en 1971. Je ne pense pas qu'à l'époque, elle ait été officiellement approuvée par le Cabinet, mais elle a ensuite été sanctionnée officiellement en 1981. Aux fins du compte rendu, j'aimerais vous lire la partie qui suit:

A l'étape de la préparation des propositions législatives, les mises en garde qui suivent s'imposent aux administrations en ce qui concerne l'attribution des pouvoirs réglementaires.

1) Il faut veiller à ne pas exprimer en termes trop larges la disposition législative qui donne l'attribution.

2) Il est des domaines où il ne saurait y avoir normalement attribution. Citons les cas où celle-ci aurait pour conséquence:

C'est ici que le bât blesse.

- a) de toucher profondément aux droits et libertés de la personne;
- b) de mettre en jeu d'importantes questions de principe ou de politique;
- c) de modifier la loi habilitante ou d'autres lois:

... Dans des cas de ce genre, il ne peut y avoir éventuellement dérogation que si les intéressés demandent dans leur



[Text]

There are certain other powers that are not relevant to this.

I spoke with Mr. François Bernier, the Counsel to the Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. You may know that I had a resolution passed through the Senate a year ago February giving power to the Regulations Committee to look at these things and to alert committees so that they could examine them. That has not yet been approved by the House of Commons, but I am still hopeful. But even though that has not yet been approved by the House of Commons, I am alerting this committee to the problem.

I have received a memorandum from Mr. Bernier dated May 5, which I gave to Mr. Beatty and his officials a few days ago. After my long preamble, my question is: Have you had a chance to consider the points raised in the memorandum, and what are your reactions? Are you prepared to make certain amendments to the bill, because the present bill has, in the draft regulations, a number of clauses which appeared in the original bill three years ago. It is just a question of whether it should be in the regulations or in the bill. What is your reaction?

**Mr. Beatty:** Senator, I appreciate your courtesy the other day in giving me a copy of Mr. Bernier's memorandum. Some of his observations go fairly far afield for the Committee on Regulations. I think they go to the substance of the bill rather than simply to regulations. I think that your central concern related to the issue of whether the guidance given to the Parole Board should come within the confines of the bill itself, or whether it should come from regulations; and, secondly, whether or not proper procedures were followed consistent with the Privy Council Office's handbook on *The Preparation of Legislation*.

Although I was not the minister responsible for going to Cabinet in the first place with the memorandum to Cabinet proposing the bill, I am informed that consent was sought from Cabinet to incorporate this power in regulations, as opposed to in the substance of the bill.

I can also indicate that because of our shared concern that Parliament should have a chance to take a look at regulations, which often flesh out the bare bones skeleton of bills, I agreed to table all of the regulations before the House of Commons committee—and indeed they have been disseminated. I apologize, because one element of the regulations was not made available to Mr. Bernier by accident, and I believe that copies have been sent to the Clerk.

The issue of incorporating the powers or the substance of those regulations within the legislation itself did not come up at the House of Commons. I think it is a point, though, that is well taken. I would be prepared to give to the Senate committee the assurance that if we are able to move forward on this, on a speedy basis, I am prepared to move an amendment at the

[Traduction]

note au Cabinet, avec motifs à l'appui, l'autorisation d'insérer dans leur projet de loi une disposition portant attribution précise du pouvoir voulu.

On mentionne d'autres pouvoirs qui ne sont pas pertinents en l'occurrence.

J'ai parlé à M. François Bernier, conseiller juridique du Comité des règlements et autres textes réglementaires. Vous savez peut-être qu'en février, l'an dernier, j'ai fait adopter une résolution au Sénat pour autoriser le Comité des règlements à examiner ces questions et à y sensibiliser les autres comités. Elle n'a pas encore été approuvée par la Chambre des communes, mais je ne perds pas espoir. Même si elle n'a pas encore reçu l'aval de la Chambre des communes, j'attire l'attention de votre comité sur le problème.

Il y a quelques jours, j'ai transmis à M. Beatty et à ses fonctionnaires une note de service que j'ai reçue de M. Bernier, en date du 5 mai. Je termine mon long préambule en vous demandant ceci: avez-vous eu l'occasion d'examiner les points soulevés dans la note de service, et qu'en pensez-vous? Êtes-vous prêt à apporter certains amendements au projet de loi étant donné que le projet de règlement actuel comporte un certain nombre de dispositions qui figuraient dans le projet de loi original, il y a trois ans. Il s'agit simplement de savoir si ces dispositions devraient figurer dans le règlement ou dans le projet de loi. Qu'en pensez-vous?

**M. Beatty:** Sénateur, j'apprécie la courtoisie dont vous avez fait preuve l'autre jour en me faisant parvenir copie de la note de service de M. Bernier. Certaines des observations de ce dernier vont très loin pour le comité des règlements. Je pense qu'elles s'attachent au fond du projet de loi et non pas simplement au règlement. Si je ne m'abuse, votre principale préoccupation est de savoir si les institutions données à la Commission des libérations conditionnelles doivent être sanctionnées dans le projet de loi lui-même ou dans un règlement; deuxièmement, vous vous demander si la démarche suivie respecte celle qui est énoncée par le Bureau du Conseil privé dans son document intitulé *La filière législative*.

Même si, au départ, ce n'était pas moi le ministre chargé de présenter au Cabinet la note de service proposant le projet de loi, je sais que l'on a demandé au Cabinet l'autorisation d'inclure ce pouvoir dans un règlement plutôt que dans le projet de loi.

Je peux aussi vous dire que parce que nous voulons que le Parlement ait la possibilité d'examiner les règlements, qui viennent souvent compléter les projets de loi, j'ai accepté de déposer l'ensemble du règlement devant le comité de la Chambre des communes, il a effectivement été distribué. Je regrette que, par accident, M. Bernier n'en ait pas reçu une certaine partie; je pense que des exemplaires ont été envoyés au greffier.

La question de l'incorporation des pouvoirs ou de l'essentiel du règlement dans la loi elle-même ne s'est pas posée à la Chambre des communes. Je pense toutefois que c'est une excellente idée. Si nous pouvons accélérer le processus, je puis assurer au comité sénatorial que je proposerai un amendement à l'étape du rapport de façon à inclure l'essentiel du règlement



[Text]

report stage which would incorporate the substance of most of the regulations in the bill itself. I think it is an improvement.

Again, it is an example of how, as a result of the hearings, we can make improvements; but we cannot do it if it drags on forever, because we have an obligation to move, and as soon as we start to move, the ability to move amendments within the House of Commons will be closed off.

**Senator Bosa:** Mr. Minister, I believe you told the Prime Minister that you were not a lawyer. I should point out that a number of us on this committee are not lawyers. We provide the common sense in connection with these things. We speak the language that everyone understands. You underlined the urgency of adopting this bill, for the reasons you have explained. There is a compensating factor, that if we take some time in examining this legislation, then, when it comes to the Senate, it will be given speedy approval. I have a couple of questions. First, regarding the retroactivity aspect of the bill, do you suggest that there is no retroactivity provision in these amendments? Yesterday the John Howard Society appeared before this committee and told us that there is a retroactivity aspect to the bill, and that it could be challenged in the courts; and some lawyers have indicated that they are prepared to do so. Would you comment on that?

**Mr. Beatty:** Yes, senator. This question was also raised in the House of Commons. Most of the issues that are being raised today, with the exception of the one raised by Senator Godfrey, were also dealt with in the House—this particular case on three separate occasions. We have sought legal opinion on this from the Department of Justice, and we have been told that they are absolutely satisfied that this in no way offends any principle of law. Inevitably, with new legislation, people will challenge it in the courts. Then so be it, that is their right, and we will abide by the decision of the courts. The best legal advice I have been able to obtain suggests that in no way does it violate any principles of law, convention, natural justice or the Charter.

**Senator Bosa:** With regard to the urgency of adopting the bill, can you give us an idea of how many violent offenders are ready to be let out if it were passed?

**Mr. Beatty:** We are expecting that—and all that we can do is estimate, because such legislation is not in place—about 100 inmates will be affected by these provisions. Let me tell you about one of my experiences, which confirmed my feelings about the bill. I had to sit down with the families of three young girls who were sexually assaulted allegedly by an inmate who was released by the National Parole Board a month early. The Parole Board had to release the inmate to attach adequate conditions to his release. The inmate was under surveillance but he slipped it. These occurrences involving the three girls too place, and the courts will decide whether or not he is guilty of the offence. The bizarre situation which I found myself in—and I must say that I had an impossibly difficult time trying to rationalize and make any sense of it to the parents of these three young girls—was trying to tell them why the Parole Board had to release this inmate a month earlier than his mandatory supervision date considering that he was so dangerous. I

[Traduction]

dans le projet de loi lui-même. Je pense que c'est une amélioration.

Voilà qui illustre encore une fois comment, à l'issue des audiences, nous pouvons apporter des améliorations; nous ne pourrions toutefois par le faire si le processus s'éternise, car nous devons formuler une proposition et il sera alors trop tard pour proposer des amendements à la Chambre des communes.

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le ministre, vous avez dit au Premier ministre que vous n'étiez pas avocat. Je vous signale que de nombreux membres du comité ne le sont pas non plus. Nous nous servons de notre bon sens pour étudier ces questions. Nous parlons un langage que le commun des mortels comprend. Vous avez dit qu'il était urgent d'adopter ce projet de loi pour les raisons que vous avez expliquées. Toutefois, si nous prenons un certain temps pour en faire l'examen, lorsqu'il parviendra au Sénat, il pourra être approuvé rapidement. J'ai quelques questions à poser. Premièrement, prétendez-vous que ces amendements n'ont pas d'effets rétroactifs? Hier, des représentants de la Société John Howard ont comparu devant nous et ils ont dit que le projet de loi avait un aspect rétroactif qui pourrait être contesté devant les tribunaux; certains avocats ont d'ailleurs indiqué qu'ils étaient prêts à le faire. Voudriez-vous nous dire ce que vous en pensez?

**M. Beatty:** Oui, sénateur. La question a aussi été soulevée à la Chambre des communes. La plupart des points qui sont abordés aujourd'hui, sauf celui qui a été soulevé par le sénateur Godfrey, l'ont aussi été à la Chambre; cette question particulière a été abordée à trois occasions. Nous avons demandé un avis juridique au ministère de la Justice; on nous a dit qu'aucun principe de droit n'était enfreint. Lorsqu'une nouvelle loi est adoptée, il est inévitable que des gens la contestent devant les tribunaux. S'ils veulent le faire, c'est leur droit; nous respecterons la décision des tribunaux. D'après le meilleur avis juridique que j'ai pu obtenir, le projet de loi n'enfreint aucun principe de droit, aucune convention, aucune règle de justice naturelle et il est conforme à la Charte.

**Le sénateur Bosa:** Vous parlez de l'urgence d'adopter le projet de loi; pouvez-vous nous donner une idée du nombre de délinquants violents qui pourront être libérés s'il n'est pas adopté?

**M. Beatty:** Nous prévoyons qu'une centaine de détenus seront visés par ces dispositions, mais ce n'est là qu'une évaluation, car la loi n'est pas en vigueur. Permettez-moi de vous relater une expérience qui est venue renforcer ce que je pensais du projet de loi. J'ai rencontré les familles de trois jeunes filles qui ont été agressées sexuellement, prétendument par un détenu que la Commission nationale des libérations conditionnelles avait libéré un mois plus tôt. Elle avait dû le libérer pour pouvoir fixer des conditions raisonnables à sa libération. Le détenu a été libéré sous surveillance, mais il a omis de se présenter. L'incident concernant ces trois jeunes filles s'est produit et les tribunaux devront déterminer si l'individu est coupable ou non. Je me suis retrouvé dans une situation bizarre et je dois dire que j'ai eu énormément de difficulté à trouver des justifications et à faire comprendre aux parents des jeunes filles pourquoi la Commission des libérations conditionnelles avait dû libérer le détenu un mois avant la date prévue pour sa

[Text]

had to reply that it was impossible to attach more stringent conditions to his release on parole if he had gone out the door under mandatory supervision.

We have the bizarre case now where inmates who are the most dangerous are apt to get out of prison faster than inmates who are less dangerous, simply because it is easier to attach some conditions to their release if we let them out earlier. I do not understand it, nor do I think that the public understands it. I am absolutely convinced that while this legislation has been before Parliament there have been cases where the Parole Board would have found that the individual should not have been released and, therefore, society would have been better protected. Indeed, in one case—and, again, I am sorry but I cannot release the name of the individual—I received urgent telegrams from a provincial attorney general and the victim of this inmate, begging me to do anything within my power to prevent this inmate from being released. The Correctional Service of Canada believes that he is an enormously dangerous person, but my hands are tied. There is nothing I can do without this legislation and there is nothing the National Parole Board can do. All we have been able to do is call the police force in the area where he was released to and inform them of the fact that this individual is coming home. There will be more such cases. Every day that passes, we leave innocent Canadians in jeopardy for their safety and for their lives.

**Senator Bosa:** Mr. Minister, I believe that everybody has the same concerns that you have expressed. However, as I understand it, this legislation will only defer this condition for a little while. It will not eliminate the danger which you have described forever. Am I correct?

**Mr. Beatty:** It will do two things. First, it will give us another chance to try to get these people to change their behaviour before they are released. Indeed, the issue raised earlier by your colleague was, "Do you destroy hope for inmates who by their good behaviour may be able to get out?" No. Even after the National Parole Board has found that an individual is not eligible for release at this point, his MS date, it is charged with the responsibility of regularly reviewing the individual's case to see whether there has been any change. At any time there is evidence that the individual has changed his behaviour and has become less dangerous, there is provision to allow for the release of the individual. There is that incentive to change. So the first thing is that it will give us that extra chance.

Second, as Senator Godfrey correctly pointed out, there are some dangerous offenders whom the courts and crown attorneys have had no success with in applying dangerous offender legislation, which must be done at the front end when the individual is first before the courts. An application cannot be made at the tale end, after you have had a chance to see whether the individual should be released and whether he has reformed in some way.

[Traduction]

libération sous surveillance obligatoire, en dépit du fait qu'il était dangereux. J'ai dû expliquer qu'il aurait été impossible d'imposer des conditions plus sévères que celles prévues pour sa libération conditionnelle s'il avait bénéficié d'une libération sous surveillance obligatoire.

Nous nous retrouvons dans une situation paradoxale où les détenus les plus dangereux peuvent sortir de prison plus rapidement que les autres simplement parce qu'il est plus facile d'imposer des conditions à leur libération si nous les laissons sortir plus tôt. Je ne peux pas comprendre cela et je ne pense pas que la population le comprenne non plus. Je suis certain que depuis le dépôt du projet de loi au Parlement, il y a des individus qui ont été libérés et dont la Commission des libérations conditionnelles n'aurait pas approuvé l'élargissement; si la loi avait été en vigueur, la société aurait été mieux protégée. Une fois de plus, je m'excuse de ne pouvoir vous donner le nom des personnes en cause. Cela dit, j'ai reçu des télégrammes d'un procureur général provincial et d'une victime, qui me suppliaient d'user de mes pouvoirs pour empêcher la libération d'un détenu. Le Service correctionnel du Canada estime qu'il s'agit d'un criminel extrêmement dangereux, mais j'ai les mains liées. Je ne puis rien faire sans la loi, non plus que la Commission nationale des libérations conditionnelles. Tout ce que nous avons pu faire, c'est appeler la police de la région où il a été relâché pour la prévenir que cet individu arrivait. Il y aura d'autres cas semblables. Chaque jour, la sécurité et la vie de Canadiens innocents sont menacées.

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le ministre, je crois que chacun partage vos préoccupations. Toutefois, d'après ce que je comprends, cette loi reportera simplement l'apparition de cette situation à un peu plus tard. Elle n'éliminera pas en permanence le danger que vous avez décrit. Est-ce le cas?

**M. Beatty:** La loi fera deux choses. Premièrement, elle nous permettra une fois de plus de tenter d'amener ces personnes à modifier leur comportement avant d'être mises en liberté. Évidemment, la question soulevée plus tôt par votre collègue était la suivante: «Allez-vous réduire à néant l'espoir des détenus qui, en raison de leur bon comportement, pourraient être libérés?». Non. Même après que la Commission nationale des libérations conditionnelles a constaté qu'un détenu n'est pas sous surveillance obligatoire à la date prévue, il lui incombe de vérifier régulièrement le cas de l'intéressé pour voir si un changement est survenu. Dès que l'on constate que l'individu a modifié son comportement et qu'il est devenu moins dangereux, il peut être remis en liberté. C'est un moyen d'inciter les détenus à améliorer leur conduite. Le résultat premier de la loi sera donc de donner cette chance supplémentaire.

Deuxièmement, et comme le sénateur Godfrey l'a fait remarquer à juste titre, il existe des criminels dangereux auxquels les tribunaux et les procureurs de la couronne ont tenté sans succès d'appliquer la loi relative aux délinquants dangereux, ce qui doit être fait au départ, c'est-à-dire dès que l'individu est traduit devant les tribunaux. Cela ne peut se faire à la fin du processus, après qu'on a pu voir si l'individu doit être remis en liberté et s'il a amélioré son comportement d'une façon ou d'une autre.



[Text]

The Correctional Law Review is looking at the whole question about what we can do with those people who are so dangerous that they pose a continuing threat to society but who have not been classified as dangerous offenders at the front end. This legislation will give them time to do their work and will enable us to protect society in the meantime from some of these highly dangerous people.

**Senator Bosa:** With regard to the censor clause the John Howard Society stated that this legislation should have been delayed pending the report of the Sentencing Commission of Canada and the correctional review of the Ministry of the Solicitor General which is in the process of studying mandatory supervision. At what stage are these studies now? I realize that this cannot be attributed to you because you became the minister of this very important portfolio, but three years ago we passed Bill S-32 which dealt with essentially the same subject-matter. I am surprised that the studies have not been completed by now. Is this an ongoing, part-time approach to a very serious problem?

**Mr. Beatty:** I will ask Mr. Gibson to respond to the question of the speed of those studies, but I would like to say something first. I do not wish to be unfair to the John Howard Society and I cannot purport to speak for them, but if I understand the nature of the representations they have made, they are opposed to the bill completely, not simply to its delay. For people who will oppose a bill, the second best thing to having the bill voted down is to delay it. The strong feeling of my colleagues and myself, and I am absolutely convinced, of the vast majority of Canadians is that this is necessary legislation to protect innocent people and that any delay puts innocent people at risk.

With regard to your question about the projects under way, perhaps Mr. Gibson can respond.

**Mr. Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General:** Mr. Chairman, the Sentencing Commission will be reporting to the Minister of Justice. Its reporting date is scheduled for September 1986. Once that report is received by the Minister of Justice, it will be the subject of study and subsequently could lead to amendments to the Criminal Code regarding the sentencing process itself, which is what the minister refers to as the front end of the system as opposed to the current release mechanisms. The Correctional Law Review is a medium-term project which involves extensive consultations with the provinces, the voluntary sector and other interested groups. We are at the point now of hoping to issue the first in a series of study papers on the subject within the next month to six weeks. Our current timetable provides for a series of these to be issued over the summer with studies and consultations based on these papers to take place during the autumn. We hope that our timetable, assuming that we can continue to apply the level of resourcing we currently have to the project, will allow us to report to the minister on the results of those consultations, with a range of proposals for modification of correctional law, some time in the spring of 1987.

[Traduction]

L'étude du droit correctionnel vise de façon générale à déterminer ce qu'on peut faire des individus qui sont tellement dangereux qu'ils constituent une menace constante pour la société mais qui, au départ, n'ont pas été considérés comme tels. Cette loi leur donnera le temps de faire ce qu'ils ont à faire et nous permettra de protéger la société contre certains de ces individus très dangereux.

**Le sénateur Bosa:** En ce qui concerne l'article sur la censure, la Société John Howard soutient que cette mesure aurait dû attendre la publication du rapport de la Commission de détermination de la peine du Canada et l'étude du droit correctionnel du ministère du Solliciteur général qui porte sur la liberté sous surveillance obligatoire. Où en sont ces études? Je sais que cela ne peut vous être attribué car vous êtes devenu titulaire de ce très important portefeuille, mais il y a trois ans nous avons adopté le projet de loi S-32 dont la teneur était essentiellement la même. Je suis surpris que les études ne soient pas encore terminées. S'agit-il d'une étude progressive intermittente d'un problème très sérieux?

**M. Beatty:** Je laisserai à M. Gibson vous répondre au sujet de la rapidité des études, mais j'aimerais auparavant dire quelque chose. Je ne veux pas être injuste envers la Société John Howard et je ne prétends pas parler en son nom, mais si je comprends bien la nature des représentations qu'elle a faites, cette société conteste le projet de loi en son entier, et pas seulement son retard. Pour quelqu'un qui s'oppose à un projet de loi, la meilleure chose à faire pour qu'un projet de loi soit rejeté est d'en retarder l'adoption. L'impression dominante chez mes collègues et moi-même et, j'en suis convaincu, chez la vaste majorité des Canadiens, c'est que cette loi est nécessaire pour protéger les innocents et que tout retard à son adoption menace leur sécurité.

En ce qui concerne les projets en cours, M. Gibson pourra peut-être vous répondre.

**M. Fred E. Gibson, solliciteur général adjoint:** Monsieur le président, la Commission de détermination de la peine doit soumettre son rapport au ministre de la Justice en septembre 1986. Quand le ministre l'aura en main, le rapport fera l'objet d'une étude et pourrait déboucher sur des modifications au Code criminel relativement au processus de détermination de la peine, ce que le ministre appelle la première étape du système, par opposition aux mécanismes actuels de mise en liberté. L'étude du droit correctionnel est un projet à moyen terme qui nécessite des consultations poussées des provinces, du secteur bénévole et d'autres groupes intéressés. Nous espérons pouvoir publier le premier d'une série de documents d'étude sur le sujet d'ici un mois à six semaines. Notre emploi du temps actuel prévoit la publication de plusieurs de ces documents au cours de l'été tandis que des études et consultations inspirées de ces documents se dérouleront au cours de l'automne. Nous espérons que notre emploi du temps, à condition que nous puissions affecter au projet les mêmes ressources qu'à l'heure actuelle, nous permettra de présenter au ministre un rapport sur les résultats de ces consultations et de lui soumettre un ensemble de propositions visant à modifier les lois correctionnelles d'ici le printemps 1987.



[Text]

**Senator Bosa:** Mr. Minister, earlier you said that it is possible that under the present law an inmate who is violent may get out earlier than an inmate who is less violent. As I understand it, after an inmate has served one-third of his sentence, he may apply for day parole, and the Parole Board can let the inmate out under certain conditions. At the point of two-thirds of the sentence an inmate can be let out as a matter of right. At this stage is there no provision where the Parole Board can detain an inmate who shows no signs of reform?

**Mr. Beatty:** That is precisely what this bill is all about. For the first time it will give to the Parole Board the ability to detain that inmate for up to the duration of his full sentence if he shows no sign of reform. What you may be thinking of is if an inmate participates in a prison riot or if he stabs someone while he is in prison, this affects his earned remission and his MS date is therefore pushed off.

However, we have had what to me as a nonlawyer is the absolutely incomprehensible situation where inmates are released on mandatory supervision after two-thirds of their sentence; they are automatically out of the door. They commit another offence; they are sentenced to prison again; they are back in prison and out the door again, and all of this within less time than the first full sentence would have taken. I do not know how I am supposed to explain this to the people of Canada. It makes no sense.

This bill will, for the first time, give to the National Parole Board the ability to look at inmates who may not have stabbed anyone while they were in prison, but who have continued to be extremely dangerous and who are simply not suited for release onto the street. The Parole Board will be able to detain those people for up to the period prescribed by the courts in the sentence.

**Senator Bosa:** Yes, but how are they favoured as opposed to someone who is on parole? In other words, how can a violent inmate have preferential treatment over someone who is nonviolent?

**Mr. Beatty:** It is because it is easier to assign conditions on inmates released under parole as opposed to inmates released under mandatory supervision. What the Parole Board has been forced to do in some cases is to release an inmate early. According to Mr. Graham here, the period they usually use is a month earlier, in order to assign added conditions to his release so that they have some control on his character when he goes out onto the street. What it means is that, for someone who shows no sign of reform, or who has no intention of cleaning up his act in any way, but who has not violated the laws or rioted when he was in prison, who knows that his MS date is coming up, the best way for him to get out early is to be more dangerous than the next man. To me, this is a perversion of any sense of logic. I do not know if Mr. Graham, who is a for-

[Traduction]

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le ministre, vous avez dit plus tôt qu'en vertu de la loi actuelle, un détenu violent peut être libéré plus tôt qu'un autre détenu moins violent. Si je comprends bien, un détenu peut, après avoir purgé le tiers de sa peine, demander une libération conditionnelle de jour et la Commission des libérations conditionnelles peut accéder à sa demande, à certaines conditions. Lorsqu'il a purgé les deux tiers de sa peine, le détenu a le droit d'être libéré. Dans l'état actuel des choses, est-ce que la Commission des libérations conditionnelles ne peut pas retenir un détenu dont la conduite ne montre aucun signe d'amélioration?

**M. Beatty:** C'est justement là l'objet de ce projet de loi. Pour la première fois, la Commission des libérations conditionnelles aura le pouvoir d'empêcher la mise en liberté d'un détenu jusqu'à ce qu'il ait purgé toute sa peine, s'il ne montre aucun signe d'amélioration. Vous vous demandez peut-être si, dans le cas d'un détenu qui participerait à une émeute en prison ou qui poignarderait quelqu'un, sa réduction de peine méritée pourrait en être affectée ou la date de sa mise en liberté sous surveillance obligatoire retardée.

Toutefois, il s'est produit des situations qui, bien que profane du domaine juridique me semblent tout à fait incompréhensibles, où des détenus ont eu droit à la mise en liberté sous surveillance obligatoire après avoir purgé les deux tiers de leur peine; ils se retrouvaient automatiquement libérés. Ils commettaient d'autres infractions, étaient de nouveau envoyés en prison, puis ultérieurement relâchés, et tout cela en une période plus courte que la durée de la première peine. Je me demande comment je pourrai l'expliquer aux Canadiens; cela n'a aucun sens.

Grâce au projet de loi, la Commission nationale des libérations conditionnelles aura pour la première fois le pouvoir d'examiner le cas des détenus qui, sans avoir poignardé qui que ce soit en prison, continuent d'être extrêmement dangereux et qui ne sont tout simplement pas prêts à bénéficier d'une mise en liberté. La Commission des libérations pourra détenir ces personnes jusqu'à ce qu'elles aient purgé toute la peine imposée par les tribunaux.

**Le sénateur Bosa:** Oui, mais comment sont-ils favorisés par rapport à quelqu'un qui est en liberté conditionnelle? Autrement dit, comment un détenu violent peut-il avoir un traitement plus favorable qu'un détenu non violent?

**M. Beatty:** Parce qu'il est plus facile d'imposer des conditions aux détenus en liberté conditionnelle qu'aux détenus sous surveillance obligatoire. Dans certains cas, la Commission des libérations conditionnelles a été obligée de libérer des détenus tôt. Selon M. Graham, le détenu est habituellement libéré un mois à l'avance, ce qui permet d'imposer des conditions à sa mise en liberté et d'exercer une certaine surveillance sur son comportement pendant qu'il est en liberté. En fait, pour quelqu'un qui ne montre aucun signe d'amélioration et qui n'a aucune intention de le faire de quelque façon que ce soit, mais qui n'a pas violé les lois ou participé à des émeutes pendant sa détention et qui sait que la date de sa mise en liberté sous surveillance obligatoire approche, la meilleure façon de sortir de prison plus tôt est d'être encore plus dangereux que son voisin. Cela me semble contraire au bon sens. Peut-être que M. Gra-

[Text]

mer warden of Kingston Penitentiary, might want to comment on this procedure.

**Mr. Andrew Graham, Director General, Corporate Policy and Planning, Correctional Service of Canada:** Senator, it has to do with the ability of the board to impose conditions on someone who is on parole versus its relative inability, at the moment, to impose conditions on someone who is released as a result of good time, which is on mandatory supervision. The parole board thereby extends its powers of control on people whom they are concerned about, in order to make sure that they exercise the proper control until the expiry of the sentence—because, in fact, good time does not have any affect on when the sentence ends. A lot of inmates may think that it does, but, in fact, the sentence ends when the warrant expires and not when they are released on what they call good time. That is why this instrument or technique is used—in order to impose the conditions and make them stick, because someone is on parole as opposed to mandatory supervision.

The act would change that and would enhance the board's ability to impose conditions under any circumstances.

**Senator Bosa:** Under the present circumstances, what does being on mandatory supervision entail? Are there no conditions to that?

**Mr. Graham:** I think that while the board can set conditions, its capacity or its general powers to enforce them while the person is under supervision are less, because the inmates are not on what we refer to as parole; they are under—

**Senator Bosa:** But if you revoke parole, they can be sent back in again? Under mandatory supervision—

**Mr. Graham:** As I was explaining over coffee, the board at the moment does not have the power to impose a residency requirement on anyone released as a result of good time, and in so many cases the capacity to impose a requirement to go to a halfway house can, indeed, provide an additional level of supervision or surveillance which we cannot do at the moment. The act, once again, will change that.

**Senator Bosa:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**Senator Lucier:** I also agree with Senator Bonnell that we should be looking for reasons to kick people out of jail rather than keeping them in if they are not dangerous. Having said that, I know that many members of the public right now are asking why judges insist on looking for reasons to give minimum sentences or lower sentences to dangerous, violent offenders. I know that I am in danger myself, sitting on Senator Hasting's blindside and making these comments, but while I can have a lot of compassion for people who are in prisons for nonviolent crimes, I just do not understand why we should be in such a panic to allow the ones who are violent to get out. I really do not understand that.

[Traduction]

ham, qui est un ancien gardien du pénitencier de Kingston, voudra commenter cet aspect.

**M. Andrew Graham, Directeur général, Service correctionnel du Canada:** Sénateur, cela tient à la capacité de la Commission d'imposer des conditions à quelqu'un qui est en liberté conditionnelle par opposition à sa relative incapacité, à l'heure actuelle, d'imposer des conditions à quelqu'un qui est libéré pour bonne conduite, ce qui se fait sous le régime de la surveillance obligatoire. La Commission des libérations conditionnelles étend ses pouvoirs de contrôle aux individus qui suscitent des inquiétudes, afin d'exercer sur eux une surveillance adéquate jusqu'à la fin de leur sentence car, en fait, la bonne conduite n'influe pas sur la durée d'une sentence. Bon nombre de détenus peuvent le croire, mais en fait, la sentence prend fin à l'expiration du mandat et non pas au moment de la mise en liberté pour bonne conduite. C'est pourquoi on a recours à ce moyen ou à cette technique, qui permet d'imposer des conditions et de faire en sorte que les détenus les respectent car ils sont en liberté conditionnelle et non pas en liberté sous surveillance obligatoire.

La loi modifierait cela en permettant à la Commission d'imposer des conditions dans tous les cas.

**Le sénateur Bosa:** Dans les circonstances actuelles, qu'implique une libération sous surveillance obligatoire? N'est-elle pas assortie de conditions?

**M. Graham:** Je pense que même si la Commission peut fixer des conditions, sa capacité ou ses pouvoirs généraux de les faire respecter pendant qu'une personne est sous surveillance obligatoire sont peu étendus car les détenus ne sont pas en libération conditionnelle, ils sont sous . . .

**Le sénateur Bosa:** Mais si la libération conditionnelle d'un détenu est révoquée, il peut être ramené en prison? Dans le cas de la libération sous surveillance obligatoire . . .

**M. Graham:** Comme je l'expliquais pendant la pause, la Commission n'a pas, à l'heure actuelle, le pouvoir d'imposer des conditions de résidence à un détenu qui est relâché pour bonne conduite et dans un bien des cas, la capacité d'exiger du détenu qu'il réside dans un foyer de semi-détention pourrait évidemment permettre d'exercer un niveau de surveillance qu'il n'est pas possible d'exercer à l'heure actuelle. Encore une fois, la loi modifiera cela.

**Le sénateur Bosa:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

**Le sénateur Lucier:** Je suis d'accord avec le sénateur Bonnell pour dire que nous devrions trouver des raisons de libérer des détenus plutôt que de les garder en prison s'ils ne sont pas dangereux. Cela dit, je sais que de nombreux citoyens se demandent à l'heure actuelle pourquoi les juges insistent pour trouver des raisons d'imposer des peines minimales ou des peines moindres aux contrevenants dangereux ou violents. Je sais que je prends moi-même un risque à faire de tels commentaires aux côtés du sénateur Hasting, mais bien que je puisse compatir beaucoup avec des personnes qui sont en prison pour avoir commis des crimes non violents, je ne puis tout simplement pas comprendre pourquoi nous devons tellement nous acharner à libérer les détenus violents. Je ne comprends pas.



[Text]

My question deals with the judicial review process. I do not understand it very clearly, and I would like to know if, as stated by the John Howard Society, this appeal court must have the authority to reverse the decision of the Parole Board. It is obviously another level that is being inserted to release dangerous offenders early. If this is followed, I would like to know how this court would work. Would it be a special court, or would it just be an ordinary judge who hears other cases? Would the prisoners who avail themselves of this judicial review have full legal representation and could the judges add to the sentences, or could they just lower them?

**Mr. Beatty:** Senator, what is included in this bill is a proposal that it is the National Parole Board as opposed to the courts who would make the decision as to the suitability of an inmate for release. The reason why we are doing that is that the function of the courts is to sentence and make findings as to guilt. It is really almost the exclusive function of the National Parole Board to make judgments about the suitability of release from prison of an inmate. That is the decision that they make literally thousands of times per year. They have the expertise to do that.

However, the point I was making in my opening remarks was that, if the Parole Board errs on a point of law; if for some reason there is a procedural safeguard that is violated by the Parole Board, including procedural safeguards that, as a result of Senator Godfrey's representations, would now be included in the body of the legislation itself, rather than in regulations, then this is reviewable by, I believe, the Federal Court. Would that be correct, Mr. Graham?

**Mr. Graham:** That is correct.

**Mr. Beatty:** Some people have argued that the Parole Board should not be vested with the power to make this decision as to the suitability of the individual, and that the final recourse, on the policy question, if you like—on the issue of whether or not an individual is suitable for release onto the street—should be in the hands of the courts. I disagree. Initially, I was fairly open on the subject, and indeed some of your colleagues raised the issue with me back when the bill was first being debated in the house. At that time I was quite open on it.

After researching this subject, I am convinced it would be a serious mistake to do that, on a number of grounds. The first is that the day-to-day expertise in making judgments of this sort is vested in the National Parole Board. That is their whole function and, as I have said, they do it thousands of times per year, and they are, therefore, the body best suited to do that.

Secondly, vesting this authority in the courts would not be welcomed by the courts themselves. I have no indication that judges themselves would feel either that they had particular qualifications for it, or that it was a job that they would want to have. It would add significantly to judicial workloads and it would add to the burden of the courts at the present time. It

[Traduction]

Ma question concerne la révision judiciaire. Je ne la comprends pas très bien, et j'aimerais savoir si, comme l'a indiqué la Société John Howard, ce tribunal d'appel doit avoir l'autorité de renverser la décision de la Commission des libérations conditionnelles. Il s'agit de toute évidence d'un niveau supplémentaire au processus de mise en liberté anticipée des contrevenants dangereux. Si on a recours à la révision judiciaire, j'aimerais savoir comment le tribunal fonctionnera. S'agirait-il d'un tribunal spécial, ou un juge ordinaire seul serait-il saisi des affaires? Est-ce que les détenus qui se prévaudront de la procédure de révision judiciaire auront le droit d'être représentés à part entière par un avocat; les juges pourront-ils augmenter les peines ou seulement les réduire?

**M. Beatty:** Sénateur, en vertu de ce projet de loi, il revient à la Commission des libérations conditionnelles et non pas aux tribunaux de décider si un détenu peut être libéré. La raison de cette démarche est que le rôle des tribunaux est d'imposer des peines et de constater s'il y a ou non culpabilité. Il revient presque exclusivement à la Commission des libérations conditionnelles de juger si un détenu est ou non apte à une libération. La Commission prend ce genre de décision des milliers de fois par année. Elle a la compétence voulue pour le faire.

Toutefois, dans ma déclaration préliminaire, je tentais de faire valoir que si la Commission des libérations conditionnelles erre sur un point de droit; si, pour une raison quelconque, une garantie de procédure est violée par la Commission, y compris les garanties qui, par suite des représentations du sénateur Godfrey seront incluses dans le dispositif du projet de loi lui-même plutôt que dans les règlements, dans ce cas, la Cour fédérale pourrait exercer une révision judiciaire. Est-ce exact, monsieur Graham?

**M. Graham:** C'est exact.

**M. Beatty:** Certaines personnes ont affirmé que la Commission des libérations conditionnelles ne devrait pas avoir le pouvoir de décider si un détenu est ou non apte à une libération et qu'en dernier recours, en ce qui concerne la question de principe, si vous voulez, à savoir si le détenu est ou non prêt à bénéficier d'une libération, il incomberait aux tribunaux de prendre cette décision. Je ne suis pas d'accord. Au départ, j'y étais passablement favorable et certains de vos collègues m'ont posé la question lorsque le projet de loi a été débattu pour la première fois à la Chambre. A ce moment, j'y étais assez favorable.

Après avoir approfondi l'étude du sujet, je suis maintenant convaincu que ce serait une grave erreur, pour plusieurs raisons. Premièrement, la Commission des libérations conditionnelles a la compétence voulue pour prendre ce genre de décision. C'est son rôle et, comme je l'ai dit, elle le fait des milliers de fois par année; elle est donc la mieux placée pour prendre ces décisions.

Deuxièmement, les tribunaux eux-mêmes n'aimeraient pas avoir ce pouvoir. Je n'ai aucune indication que les juges eux-mêmes s'estiment compétents pour faire ce travail ou qu'ils veuillent le faire. Cela ajouterait considérablement à la charge de travail des tribunaux à l'heure actuelle. En outre ils se verraient obligés d'intervenir dans un domaine qui ne leur est pas familier.



[Text]

would also inject the courts into an area where, traditionally, they have not spent a great deal of their time.

Today we have a Parole Board precisely to do this job. Parliament took the decision not to have the courts deciding on issues of parole because they felt it was better to have a specialized body which could develop expertise to deal expressly with this sort of issue. I think that is recognized by the courts and I do not think that they would particularly welcome having this function foisted upon them.

Thirdly, I have a serious concern if we were to add one more level of review. What we have today in this bill is that, in order to qualify, you must first of all have been sentenced to prison for a violent offence. That is the *sine qua non*, if you like. Secondly, you must have been looked at by the staff of the Correctional Service of Canada and they have to say; "This prisoner is a truly bad actor, in that not only has he been sentenced for a violent crime but he has not reformed in any way and he is really dangerous." They then have to go, third, to the National Parole Board, and the National Parole Board has to hold a hearing before which individuals can make put their cases. The board makes an independent decision as to whether or not there has been a reform of the individual, or whether the individual is so dangerous that he or she should not be released

There is the additional safeguard that the National Parole Board is charged with the responsibility of reviewing any detention decision it makes to ensure that if there is improvement on the part of the inmate he or she does get a chance for release. There is that incentive for the inmate to change his or her ways.

Finally, if the National Parole Board errs on any question of law, there is provision for judicial review. Some people argue that we add yet another look and say, "Notwithstanding the fact that you have gone through all of these safeguards, we want, additionally, to go before the courts and have the courts hold yet another hearing on whether or not the National Parole Board knew what it was talking about when it was discharging its function".

The effect of this from an administrative point of view could be extremely difficult because of the backlog in the courts at the present time and the difficulty with some of these cases. We could find that the person was out the door automatically because the courts had not had a chance to review the decision, or we could find that the person was locked up for a long period of time while the courts were reviewing the decision. The National Parole Board will be able to act with considerable dispatch on these things, we hope, and there will be a relatively focused group of people and this will be something administratively workable.

Finally, I reiterate that I do not believe that this is something that would be welcomed by the courts themselves. They do not believe, in my view, that it is their function to pass judgment on whether an inmate currently in an institution has reformed his ways or whether potentially in the future he could pose a very grave risk to society.

[Traduction]

A l'heure actuelle, cette fonction incombe à la Commission des libérations conditionnelles. Le Parlement n'a pas voulu que les tribunaux aient à se prononcer sur les questions de libération conditionnelle, jugeant que cette responsabilité revenait à un organisme spécialisé ayant la compétence voulue. Je pense que cela est admis par les tribunaux et je ne crois pas qu'ils apprécieraient qu'on leur impose cette fonction.

Troisièmement, la création d'un niveau additionnel de révision m'inquiète. En vertu du projet de loi actuel, un détenu doit, pour être admissible, avoir été condamné à la prison pour un crime violent. C'est une condition essentielle. Deuxièmement, il doit avoir été placé sous la surveillance du personnel du Service correctionnel du Canada pour que ce dernier puisse déclarer que le détenu est un mauvais sujet qui non seulement a été condamné pour un crime violent mais qui n'a aucunement amélioré son comportement et qui, par conséquent, est un individu dangereux. Troisièmement, le Service correctionnel doit s'adresser à la Commission nationale des libérations conditionnelles, laquelle doit tenir une audition au cours de laquelle les détenus intéressés peuvent faire valoir leur cas. La Commission décide elle-même si l'individu a amélioré son comportement ou s'il est tellement dangereux qu'il ne peut être remis en liberté.

Il existe une garantie additionnelle en vertu de laquelle il incombe à la Commission nationale des libérations conditionnelles de réexaminer une décision qu'elle a prise concernant une détention afin de s'assurer que si le détenu a amélioré son comportement, il puisse bénéficier d'une libération. On incite ainsi les détenus à avoir une bonne conduite.

Enfin, si la Commission nationale des libérations conditionnelles erre sur un point de droit, ou pourra avoir recours à la révision judiciaire. Certaines personnes soutiennent qu'il faudrait une forme additionnelle de contrôle en vertu de laquelle, bien qu'on ait appliqué toutes les garanties, on pourrait s'adresser aux tribunaux pour qu'ils décident si la Commission nationale des libérations conditionnelles savait ce qu'elle faisait lorsqu'elle a rendu sa décision.

Du point de vue administratif, il pourrait en résulter une situation très difficile à cause du nombre d'affaires qui attendent devant les tribunaux à l'heure actuelle et de la difficulté que posent certaines d'entre elles. Il pourrait arriver que certains détenus soient automatiquement libérés parce que les tribunaux n'ont pas eu la chance d'examiner une décision, ou encore qu'un détenu soit retenu en prison pour une longue période parce que le tribunal examine la décision de la Commission. La Commission nationale des libérations conditionnelles pourra agir très rapidement, nous l'espérons, grâce à un groupe de personnes relativement spécialisées dans ce genre de questions; au plan administratif, ce sera viable.

Enfin, je répète que je ne crois pas que les tribunaux se réjouiraient d'avoir cette responsabilité. A mon avis, ils ne considèrent pas qu'il est de leur rôle de décider si un détenu a amendé son comportement ou s'il pourrait constituer dans l'avenir une grave menace pour la société.

[Text]

**Senator Lucier:** I have a problem with the judicial review process. I am sure that those in favour of it will make their arguments for it, but is not another facet of this that you, as a minister of the government, appoint members to the National Parole Board and can remove members from the National Parole Board and are, thereby, subject to public opinion because the National Parole Board is making these decisions? If the public is not happy with those decisions, you, as a minister, are virtually on the firing line whereas, if it goes to a judicial review process—

**The Deputy Chairman:** Who appoints the judges?

**Senator Lucier:** Once a person is made a judge that person is removed from the political process. I am saying that this keeps this in the political process.

**The Deputy Chairman:** I understand you.

**Senator Lucier:** You may not appreciate that right now, Mr. Minister, but you may at other times. You are still answerable to the public if these violent offenders are released too early.

**Mr. Beatty:** I am, and it is often not a happy relationship in that members of the National Parole Board hold office for a specified period of time during good behaviour.

I am not aware of instances—certainly during my tenure as minister—where someone was removed during the course of his term. There is, however, a clearly established arm's-length relationship. It is the National Parole Board that makes these decisions, and the members of that board should do so without political interference from ministers saying: "I like this guy or I don't like this guy; he should be kept in or he should be released."

But I do have the honour, after the National Parole Board has arrived at a decision of taking the flak, if it has made the wrong decision.

**Senator Lucier:** I understand the independence of the National Parole Board, but I also think that the board would more likely reflect the government's general views.

**Mr. Beatty:** In terms of the composition of the National parole Board, senator, it would be fair to say that an attempt is made to ensure that the National Parol Board is representative of the public. That is precisely why it is there. Arguments are made from time to time as to whether or not there should be a specialized expertise with the National Parole Board. People ask whether the members of that board should be former police officers, former correctional officials, former social workers, or what have you, and some people say that those members should come from the general public. What we have tried to do is strike a balance between the two.

A person is not required to have been a lawyer to sit on the National Parole Board; a person is not required to have been a police officer, or to have worked in the Correctional Service of Canada, precisely because of the desire to strike a balance on

[Traduction]

**Le sénateur Lucier:** En ce qui me concerne, le processus judiciaire pose un problème. Je suis sûr que ceux qui sont en faveur de la révision judiciaire feront valoir des arguments favorables, mais ne faut-il pas voir un autre élément de ce processus dans le fait que comme ministre du gouvernement vous nommez les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles et pouvez les démettre, étant de ce fait placé sous le jugement de l'opinion publique parce que la Commission prend ces décisions? Si le public désapprouve les décisions, vous vous retrouvez sur la ligne de feu en tant que ministre, tandis que si les décisions sont soumises à la révision judiciaire...

**Le vice-président:** Qui nomme les juges?

**Le sénateur Lucier:** Une fois qu'une personne est nommée au poste de juge, elle est indépendante du processus politique. Ce que je veux dire, c'est que le processus demeure politique.

**Le vice-président:** Je comprends.

**Le sénateur Lucier:** Vous ne le réalisez peut-être pas maintenant, monsieur le ministre, mais vous en prendrez peut-être conscience plus tard. Vous demeurez responsable envers le public au cas où des contrevenants violents seraient relâchés prématurément.

**M. Beatty:** Je le suis, et il arrive souvent que la relation ne soit pas facile dans la mesure où les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles restent en fonctions selon le bon vouloir du ministre.

Je ne connais pas de cas, du moins pas depuis que j'occupe ce poste, de personnes qui aient été démisées de leurs fonctions pendant leur mandat. Toutefois, il existe clairement une relation de dépendance. La Commission nationale des libérations conditionnelles prend ces décisions et ses membres devraient pouvoir le faire à l'abri de toute ingérence politique du ministre, sans que ce dernier puisse décider que tel ou tel détenu mérite d'être libéré, tel ou tel autre, non.

Mais j'ai l'honneur, après que la Commission nationale des libérations conditionnelles a pris une décision, si elle a pris la mauvaise décision, d'essayer les coups.

**Le sénateur Lucier:** Je comprends que la Commission soit un organisme indépendant, mais je pense aussi qu'elle se range au point de vue général du gouvernement.

**M. Beatty:** En ce qui concerne la composition de la Commission, sénateur, on peut dire qu'on a tenté de faire en sorte que cet organisme soit représentatif du public. C'est précisément la raison pour laquelle elle existe. On soulève de temps à autre la question de savoir s'il ne devrait pas y avoir des spécialistes au sein de la Commission. On se demande si les membres de la Commission ne devraient pas être d'anciens policiers, d'anciens fonctionnaires du Service correctionnel, d'anciens travailleurs sociaux, ou autres; certaines personnes soutiennent que les membres de la Commission devraient provenir du grand public. Nous avons tenté d'assurer un équilibre entre les deux points de vue.

Il ne faut pas nécessairement avoir été avocat pour pouvoir siéger à la Commission nationale des libérations conditionnelles; il ne faut pas davantage avoir été agent de police, ou avoir travaillé pour le Service correctionnel du Canada, précisément



[Text]

the National Parole Board and to ensure that the public's concerns are recognized as well. In a sense, it is a citizens' review of decisions on whether to release an individual. The members of the board over time develop a tremendous amount of expertise in doing their job. I think it is a happy marriage of the two concepts in that you have both expertise and broad public input.

**Senator Lucier:** Thank you.

**Senator Hicks:** As a supplementary, what are the durations of the terms of appointments of members to the National Parole Board?

**Mr. Beatty:** That varies, senator. I will ask Mr. Gibson to respond to that.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, the maximum term is up to ten years, and the statute is written in that way. It is a decision of the government in each case as to what would be the appropriate term. I am speaking now of full members of the board. Part time members of the board, or community members of the board, are appointed for shorter terms.

**Senator Hicks:** What is the likely length of appointment of a member to the National Parole Board?

**Mr. Beatty:** Five years, I think.

**Mr. Gibson:** The appointment of the new chairman last week or ten days ago was for a five-year term.

**Senator Flynn:** That would depend on the person also.

**Senator Hicks:** Is the term stipulated in the appointment, Mr. Gibson?

**Mr. Gibson:** Yes, the term is stipulated in the appointment.

**The Deputy Chairman:** What was Mr. Outerbridge's term?

**Mr. Gibson:** If I remember correctly, Mr. Outerbridge was Chairman of the Board for a total of 12 years. I think that is the right number, but there were two or three appointments involved.

**The Deputy Chairman:** The longest one being for five years, Mr. Gibson?

**Mr. Gibson:** I cannot say for certain, Mr. Chairman.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I think I should state my ground before I pose my question because there seems to be some subtle expressions being used that somehow or other I am in favour of violence. I have seen it and I despise it, Mr. Minister, whether it is by the individual against the state or the state against the individual. I know the problem and I have talked about it and I have seen it.

It is with that background that I have to say that, while I am opposed to this procedure, it is not because I am in favour of violence in society. Why I oppose it is because it is, to me, a mistake that we are perpetuating as politicians.

[Traduction]

parce qu'on veut assurer un équilibre au sein de la Commission et s'assurer qu'on tienne compte des préoccupations du public. En un sens, ce sont les citoyens qui décident si un détenu peut être remis en liberté. Avec l'expérience, les membres de la Commission acquièrent une compétence considérable. Je pense que cette formule est un heureux mariage de deux concepts en ce sens qu'elle allie des connaissances spécialisées et l'apport du grand public.

**Le sénateur Lucier:** Merci.

**Le sénateur Hicks:** J'aurais une question supplémentaire à vous poser. Quelle est la durée du mandat des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**M. Beatty:** Cela varie, sénateur. Je demanderai à M. Gibson de répondre à cette question.

**M. Gibson:** Monsieur le président, selon la loi, les membres peuvent être nommés pour dix ans au maximum. C'est le gouvernement qui décide dans chaque cas de la durée du mandat. Je fais allusion en disant cela aux membres à temps plein de la Commission. Les membres à temps partiel de même que les commissaires communautaires sont nommés quant à eux pour des périodes plus courtes.

**Le sénateur Hicks:** Quelle est la durée probable du mandat d'un membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**M. Beatty:** Cinq ans, je crois.

**M. Gibson:** Le nouveau président nommé la semaine dernière ou il y a dix jours l'a été pour une période de cinq ans.

**Le sénateur Flynn:** Tout dépend également de l'intéressé.

**Le sénateur Hicks:** La durée du mandat est-elle stipulée au moment de la nomination, monsieur Gibson?

**M. Gibson:** Oui.

**Le vice-président:** Quelle a été la durée du mandat de M. Outerbridge?

**M. Gibson:** Si je me souviens bien, M. Outerbridge a été président de la Commission pendant douze ans. Il s'agit là du chiffre exact, mais son mandat a été reconduit à deux reprises je pense.

**Le vice-président:** La période la plus longue ayant été de cinq ans, n'est-ce pas?

**M. Gibson:** Je ne peux l'affirmer avec certitude, monsieur le président.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, je crois devoir me justifier avant de poser ma question parce que j'ai l'impression qu'on m'accuse en quelque sorte d'être en faveur de la violence. Je déteste toute forme de violence, monsieur le ministre, que ce soit contre l'État ou contre l'individu. Je connais le problème pour l'avoir expérimenté de près et j'en ai déjà parlé d'ailleurs.

Cela étant dit, si je m'oppose à cette procédure, ce n'est pas parce que je suis en faveur de la violence dans la société. La raison pour laquelle je m'y oppose, c'est parce que je crois qu'il s'agit d'une erreur que nous perpétons en tant qu'hommes politiques.



## [Text]

Your answer to violence is simply symbolic or a political one. We are giving credence to the idea that there is a large number of people out there killing people when the fact before us is that we are not a violent society. The public perception is a way out of whack with reality.

While you were speaking I could not help thinking of a former Solicitor General of Canada who appeared before this committee, Mr. Goyer, explaining mandatory supervision. He, with respect, made the same mistake you are making in saying: "We will protect society." He said that with mandatory supervision. Now we are being asked to adopt a procedure to protect us from those on mandatory supervision. It seems to me, sir that somewhere along the line we have to explain the reality to the public.

Your problem is—as I identify it, and as I have seen it—in evil men and mentally sick individuals—holding them in custody and telling the public, "We are going to protect you, public," when you and I know—I hope you know—that we are simply delaying and, even more so, taking the very dangerous step of creating a violent offender. That is something that I cannot accept. I cannot support that section of your bill. The beginning of the bill is fine, but the back end, in which you seek to protect society, is unacceptable to me.

What will happen is that you are going to have a violent offence—you and I know that—and after you have told the public that they are protected, the general public will be resentful. The next solicitor general is going to have to explain—and he may dutifully say and do what all solicitors general say and do when they have these offences—that "We are going to review these procedures and tighten them up." We tighten them up, and, in doing so, we damage the best release procedure, that of parole, because it gets damaged in answering these questions. My concern is that by adopting this we are again going around and around with the same procedure and you are going to damage, in time, the best releasing procedure we have. If you are pre-determined to have the bill I presume you will have it; but I wish to draw your attention to the fact that the Senate has never been in favour of granting to the board that decision-making with respect to violent offenders. In 1972, the Goldenberg report of the Senate said that the Parole Board should not be the sole decision-maker in that respect. We adopted that same procedure in 1983 on Bill S-32. I do not know whether senators have changed their minds, but I am hopeful that they have not, and that they will continue to put that decision-making in the hands of the courts.

Mr. Minister, the most flaming lunatic in Canada has access to the courts when it comes to custody. When you take his freedom away in a disciplinary court—and the federal court has ruled that when you are taking 15 or 30 days away he is entitled to counsel which means that he is entitled to cross-examination—you are not going to give that to the inmate, when you are taking away three, four or nine hundred days.

## [Traduction]

Votre réaction devant la violence est purement symbolique ou politique. Nous ajoutons foi à l'idée qu'il y a de nombreux meurtriers dans notre société alors que tout tend à prouver qu'elle n'est pas violente. La perception du public est loin de cadrer avec la réalité.

Pendant que vous parliez, je ne pouvais m'empêcher de penser à un ancien solliciteur général du Canada qui a témoigné devant ce comité, monsieur Goyer, au sujet de la libération sous surveillance obligatoire. Soit dit sans vouloir vous offenser, vous faites tous deux la même erreur lorsque vous dites: «Nous allons protéger la société.» C'est ce qu'il a dit au sujet de la surveillance obligatoire. Aujourd'hui, on nous demande d'adopter une procédure destinée à nous protéger contre ceux qui sont libérés sous surveillance obligatoire. Il me semble, monsieur, qu'il nous faudra à un moment donné expliquer au public de quoi il retourne.

Votre problème, tel que je le conçois, et je parle par expérience, a surtout trait aux criminels dangereux ou ayant des problèmes psychiatriques. Vous savez, tout comme moi je l'espère, qu'en les détenant et en disant au public que nous allons le protéger, nous ne faisons que reporter l'échéance et, ce qui est pire encore, nous risquons de faire d'eux des criminels violents, ce que je trouve inacceptable. Il m'est impossible de me prononcer en faveur de cette disposition de votre projet de loi. Le début me convient, mais la fin, c'est-à-dire la partie dans laquelle vous cherchez à protéger la société, me paraît inacceptable.

Ces criminels commettront des actes de violence, vous et moi le savons, après que vous aurez dit au public qu'il est protégé et ce dernier vous en voudra. Le prochain solliciteur général devra se justifier et il dira et fera probablement ce que tous les solliciteurs généraux disent et font face à de pareilles infractions à savoir: «Nous allons revoir ces procédures et les rendre plus sévères.» Or, ce faisant, nous mettons en danger le meilleur processus de libération, c'est-à-dire la libération conditionnelle, ce que nous ne pouvons nous cacher. Je m'inquiète du fait qu'en adoptant ce que vous préconisez nous tournions en rond et risquons de nuire à un moment donné au meilleur processus de libération que nous ayons. Si vous voulez faire adopter le projet de loi, je suppose que vous y réussirez, mais je tiens à attirer votre attention sur le fait que le Sénat n'a jamais approuvé que la prise de décisions relatives aux criminels violents soit confiée à la Commission. En 1972, le rapport sénatorial Goldenberg recommandait que la Commission des libérations conditionnelles ne soit pas la seule à prendre une décision à cet égard. C'est également ce que nous avons préconisé en 1983 relativement au projet de loi S-32. Je ne sais pas si les sénateurs ont changé d'avis, mais j'espère que non et qu'ils continueront à laisser aux tribunaux le soin de rendre une décision.

Monsieur le ministre, le pire dément au Canada a accès aux tribunaux lorsqu'il est question de détention. Lorsqu'un tribunal disciplinaire le prive de sa liberté et la Cour fédérale a statué que pendant 15 ou 30 jours, il a droit à un avocat, c'est-à-dire à un contre-interrogatoire—vous n'allez pas l'accorder à ceux qui sont condamnés à une détention de trois, quatre ou neuf cents jours.

[Text]

There is no sense, I guess, Mr. Minister, bothering you by going over this over and over again. You said that you have had the best legal advice. Could I ask you, sir: Are those the same people who gave you advice with respect to gating?

**Mr. Beatty:** I think they gave Mr. Kaplan advice with regard to gating, as opposed to me.

**Senator Hastings:** But are they the same people advising?

**Mr. Beatty:** The Department of Justice advised. What you are saying, senator, is: Is an opinion given by the Department of Justice binding on someone in the courts? The answer is, "of course not." That is why we have the courts.

**Senator Hastings:** No, I just asked if it were the same people advising you.

**Mr. Beatty:** Are they infallible? Of course they are not infallible—that is why we have the courts, and that is fine; the courts will remain there. But my obligation, as a minister, is to accept the best legal advice that I can receive. Ultimately this will be tested in the courts; so be it—I would not deprive anybody of the right to do that—but the best legal advice, senator, that I can receive is that this in no way offends against the provisions of the charter, or against natural justice, or any other provision of the law.

**The Deputy Chairman:** If it does, then I assume we will have to change the law.

**Mr. Beatty:** If it does, then we abide by the decision of the courts. We are bound by the law.

**Senator Hastings:** With respect to the sunset clause, the bill refers to a committee of the house or a joint committee. Would you consider an amendment stating "a joint committee?" I ask that because of the experience of this committee on Bills S-32 and S-11.

**Senator Flynn:** You have a choice between the two houses or a joint committee.

**Senator Hastings:** That is the way it is now.

**Senator Flynn:** I think they say the House of Commons—I am not too sure.

**Mr. Beatty:** It states:

... such committee of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established by parliament for that purpose.

**Senator Hastings:** Would you strike out the words "House of Commons?"

**Mr. Beatty:** To require that Parliament have a joint committee, as opposed to having a committee of the house? I am certainly prepared to consult with some of my colleagues in the House on it, but I do not think it would be appropriate for me

[Traduction]

Il ne servirait à rien je suppose, monsieur le ministre, de revenir sans cesse là-dessus. Vous avez dit avoir à votre service les meilleurs conseillers juridiques. Pourrais-je vous demander, monsieur, si ce sont ces mêmes personnes qui vous ont conseillé au sujet de la suspension immédiate de la liberté conditionnelle ou de la liberté sous surveillance obligatoire?

**M. Beatty:** C'est M. Kaplan plutôt que moi qu'ils ont conseillé au sujet de la procédure de blocage.

**Le sénateur Hastings:** Mais est-ce que ce sont ces mêmes personnes qui vous conseillent?

**M. Beatty:** C'est le ministère de la Justice qui nous a conseillés. Si votre question revient à savoir, sénateur, si l'avis du ministère de la Justice est irrévocable pour quelqu'un qui comparaît devant les tribunaux, la réponse est «non, bien entendu». C'est pourquoi il existe des tribunaux.

**Le sénateur Hastings:** Non, je voulais tout simplement savoir si l'avis vous avait été donné dans les deux cas par les mêmes personnes.

**M. Beatty:** Cela revient à me demander si elles sont infallibles, n'est-ce pas? Bien entendu, elles ne le sont pas; c'est pourquoi nous avons les tribunaux et tout est bien ainsi; ils continueront à exister. Cependant, mon devoir en tant que ministre est d'accepter le meilleur avis juridique que je puisse recevoir. En dernier ressort, ce sont les tribunaux qui trancheront—je ne priverais personne de ce droit—mais selon les avis juridiques les plus judicieux qu'on puisse me donner, sénateur, cela ne porte en rien atteinte aux dispositions de la Charte, à la justice naturelle ni à toute autre disposition de la loi.

**Le vice-président:** Si tel était le cas, je suppose qu'il nous faudrait modifier la loi.

**M. Beatty:** Si c'était le cas, il nous faudrait nous soumettre à la décision des tribunaux; nous avons les mains liées par la loi.

**Le sénateur Hastings:** Pour ce qui est de la disposition de limitation de durée, le projet de loi fait allusion à un comité soit de la Chambre soit mixte. Envisageriez-vous la possibilité de remplacer ce membre de phrase par «un comité mixte»? Je vous pose cette question parce que le problème a surgi lorsque le comité a étudié les projets de loi S-32 et S-11.

**Le sénateur Flynn:** Vous avez le choix entre un comité des deux Chambres ou un comité mixte.

**Le sénateur Hastings:** C'est ce que dit le projet de loi.

**Le sénateur Flynn:** Je pense qu'il n'y est question que de la Chambre des communes, mais je n'en suis pas certain.

**M. Beatty:** Je lis:

... par le comité, soit de la Chambre des communes soit mixte, que le Parlement désigne ou constitue à cette fin.

**Le sénateur Hastings:** Pourriez-vous rayer les mots «Chambre des communes»?

**M. Beatty:** Pour exiger que le Parlement s'adresse à un comité mixte plutôt qu'à un comité de la Chambre? Je suis assurément prêt à consulter certains de mes collègues de la Chambre à ce sujet, mais je ne pense pas qu'il serait judicieux



[Text]

today to say that I would take away that authority from them, in that this would be constraining us more, in terms of the ability of members of the House of Commons.

**Senator Hastings:** Two or three times you have said "narrow application", a "few extreme cases", and then you used the figure of 100. I would still point out that your Commissioner of Corrections said as few as 100. I would suggest that that figure is just a ballpark figure—as Mr. Outerbridge said, "It is a best guess,"—and I caution using that figure because you have a report in your department which says that there is no statistical information available on the exact number of offenders who are mentally ill and dangerous.

I hope you are correct in "narrow application", but do not put much faith in that figure of 100. I say that because, although it may be 100 in the first year, you are going to have an incident occur in society and it will be up to 200 then, and there will be hell raised in society.

With respect to retroactivity, I could not help thinking of the hell that was raised in the House of Commons with respect to retroactivity on energy policy just a few years ago. Your government, Mr. Minister, has rectified that, thank God; but I am speaking for men who do not have the ability to put their case forward, as the Candian Petroleum Association did. It seems to me that if retroactivity is wrong in energy policy, then it is also wrong in corrections policy.

**Mr. Beatty:** It is not retroactive, it is retrospective. Unlike the NEP, we do not deem the law to have been different than it was at the time it was passed.

**Senator Hastings:** It is retroactivity, Mr. Minister, to the extent that you now have inmates in your institutions who have built up earned remissions of 200 or 300 days.

**Mr. Beatty:** That is a definition, senator, of "retrospectivity" as opposed to "retroactivity". I am quite prepared to debate retrospectivity with you, but I think it is important that the terms in which we are debating are clear. It is "retrospective," not "retroactive". The NEP was retroactive—indisputably retroactive.

**Senator Hastings:** I would just point that out to you, that it is retroactive to the extent that you are going to take away something that the man has already earned up to the day when you have passed this bill. On the day that we pass the bill he has 300 or 400 days earned remission to his credit and, bang, you are going to take it away. I just put that before you.

Finally, I would like you to consider this—and I speak with some authority on this because I opened the first community corrections centre in 1972 in Calgary's Scarborough Centre. Mr. Minister please look back on the original concept of a community corrections centre. It was for the inmates who had served long terms and who had no support in society and needed it. It was under the direction of wardens as, indeed, it should be. It was for inmates who had served long terms, who

[Traduction]

de ma part de vous dire aujourd'hui que je le priverais de ce pouvoir, parce que ce serait imposer une autre contrainte aux députés.

**Le sénateur Hastings:** Deux ou trois fois vous avez parlé «d'application restreinte» et «de quelques cas extrêmes» et vous avez cité le chiffre 100. Je voudrais encore faire remarquer que le Commissaire du Service correctionnel a dit pas plus de 100. D'après moi, ce chiffre est simplement une évaluation approximative, la meilleure estimation possible, comme l'a indiqué M. Outerbridge, et je l'utiliserais avec prudence parce que, dans un rapport, votre ministère précise qu'il n'existe pas de statistique sur le nombre exact des délinquants qui sont atteints de maladie mentale et qui sont dangereux.

J'espère que vous avez raison de parler «d'application restreinte», mais ne comptez pas trop sur ce chiffre de 100. À mon avis, même si la première année il n'y en a que 100, il peut survenir un incident qui fera passer ce chiffre à 200 et causera des remous dans la société.

Pour ce qui est de la rétroactivité, je ne peux m'empêcher de penser aux ennuis qu'elle a soulevés à la Chambre des communes dans le cas de la politique énergétique, il y a quelques années à peine. Votre gouvernement, monsieur le ministre, a heureusement corrigé la situation; mais je pense à ceux qui n'ont pas la possibilité de défendre leur cause comme l'a fait l'Association canadienne du pétrole. Il me semble que si la rétroactivité ne convient pas à la politique énergétique, elle ne convient pas plus à celle des services correctionnels.

**M. Beatty:** Le projet de loi n'est pas rétroactif, mais rétrospectif. Contrairement au Programme énergétique national, nous n'estimons pas que la loi est différente de ce qu'elle était au moment de son adoption.

**Le sénateur Hastings:** Il s'agit de rétroactivité, monsieur le ministre, dans la mesure où il y a, dans les établissements fédéraux des détenus qui ont gagné une réduction de peine de 200 ou 300 jours.

**M. Beatty:** Sénateur, il s'agit d'une mesure rétrospective et non rétroactive. Je suis prêt à discuter de cette notion avec vous, mais je pense qu'il est important que les termes employés soient clairs. La mesure est rétrospective, non rétroactive. Le Programme énergétique national est rétroactif, indéniablement rétroactif.

**Le sénateur Hastings:** Je tiens simplement à vous faire remarquer que la disposition est rétroactive dans la mesure où vous retirez à un détenu ce qu'il a gagné jusqu'au moment de l'adoption du projet de loi. Le jour où le projet de loi est adopté, il a une réduction méritée de peine de 300 ou 400 jours à son crédit et, tout d'un coup, vous les lui enlevez. Voilà ce que je veux vous signaler.

Enfin, monsieur le ministre, je m'adresse à vous en connaissance de cause étant donné qu'en 1972 j'ai ouvert le premier centre correctionnel communautaire à Calgary le Centre Scarborough, et j'aimerais que vous vous souveniez de ce en quoi existait initialement un centre correctionnel communautaire. Il s'adressait aux détenus qui avaient purgé de longues peines et qui avaient besoin d'aide, mais ne savaient à qui s'adresser. Il relevait des directeurs de prison, comme il se doit. On y



[Text]

were not violent, had no violent history and who needed assistance in society. They were a problem because of their long term in custody. They needed a great deal of support and it was decided that this was too much work. The decision was made to have day parolees who would not require the amount of supervision and that the other fellows should wander as they may. Now, to live in a community, the person has to be on day parole.

This bill makes provision for taking 250 or 300 of the worst inmates in society and putting them in these homes in the community. I warn you that you do that at the risk of the whole program. Let there be one child molestation or one violent incident in the community and the community will not stand for it and we will lose the whole program.

You are doing this in the face of the best advice you have received from your department that there are insufficient community resources to deal with the mentally ill and dangerous offenders. We do not have the resources in these community centres. We do not have the security. As I say if there are one or two incidents the whole program will be lost and the community will have the right to ask you to stop it. I do not know why these, allegedly, most dangerous inmates in your institutions can be brought into the community in those institutions.

Are you aware of the report by your department that is in keeping with what I have just said?

**Mr. Beatty:** I would like to respond to all the points you have made, if your colleagues will bear with me; but let me turn to that issue first.

This will give us the ability to attach some residency requirements to inmates who are being released. The alternative to that is what we have today where you cannot attach residency requirements on these people and where they are simply released free and easy into society.

You say that there is a risk in having these most dangerous people in halfway houses. I say to you there is a much bigger risk in simply allowing them out the door and say, "Go settle wherever you want."

If the public is concerned about safety, I suspect their response will be that if these people must be outside of the walls and if they are deemed to be high-risk people, they would like to have as much supervision as possible for those people within the confines of society and not simply have them out free and easy.

I certainly accept what you say about the need to review facilities for either dangerous offenders or for people who are mentally ill and we are in the process of doing that. I am very concerned that there are inmates in prison today who I think should be in mental hospitals instead of prisons. That is one of my priorities in terms of trying to sit down with the provinces and others and working out some sort of arrangement. I think everyone's interests would be better served if that were done. But, if the choice is between having residency require-

[Traduction]

accueillait des détenus qui avaient purgé de longues peines, qui n'étaient pas violents et ne l'avaient pas été et qui avaient besoin d'aide dans la société. Ces détenus posaient un problème en raison de la longue durée de leur incarcération. Ils avaient tellement besoin d'aide qu'on a décidé que c'était un travail trop exigeant. On a décidé qu'il y aurait des libérés conditionnels de jour qui n'exigeraient pas tellement de surveillance et que les autres devraient circuler à leur guise. Aujourd'hui, pour vivre dans la communauté, le détenu doit avoir droit à une libération conditionnelle de jour.

Le projet de loi prévoit que 250 ou 300 des détenus les plus dangereux seront réintégrés dans la société, dans ces foyers communautaires. Je vous avertis que cette mesure compromet tout le programme. Si un enfant est molesté ou si un incident violent se produit dans la collectivité, la population ne le tolérera pas et nous devons abandonner tout le programme.

Vous prenez cette décision alors que votre ministère vous a fait savoir que la collectivité ne disposait pas des ressources voulues pour s'occuper des délinquants atteints de maladie mentale et des délinquants dangereux. Les centres communautaires n'ont pas les ressources voulues. La sécurité n'est pas suffisante. Comme je l'ai dit, un ou deux incidents vont sonner le glas de tout programme et la population aura le droit de vous demander d'y renoncer. Je ne vois pas pourquoi les détenus apparemment les plus dangereux de vos établissements peuvent être intégrés dans la collectivité au moyen de ces établissements.

Connaissez-vous le rapport de votre ministère qui confirme ce que je viens de dire?

**M. Beatty:** J'aimerais répondre à tous les sujets que vous avez soulevés, si vos collègues me le permettent, mais je commencerai d'abord par votre dernier point.

Cette mesure nous permettra d'imposer certaines exigences de résidence aux détenus libérés. Sinon, il faut s'en tenir à la situation actuelle où aucune exigence de résidence ne leur est imposée et où ils circulent à leur guise dans la société.

Vous dites qu'il est risqué de placer les détenus les plus dangereux dans des foyers de transition. Je vous dirai qu'il est encore plus risqué de les libérer et de les laisser aller où ils veulent.

Si la population se préoccupe de la sécurité, je présume qu'elle aimerait que les délinquants dangereux qui sont mis en liberté soient soumis à la meilleure surveillance possible dans la société au lieu qu'ils soient libres comme l'air.

Je conviens volontiers, comme vous l'avez dit, qu'il est nécessaire de faire l'examen des installations destinées aux délinquants dangereux ou à ceux qui sont atteints de maladie mentale, et c'est ce que nous faisons. Je me préoccupe beaucoup des détenus qui sont incarcérés aujourd'hui et qui devraient plutôt se trouver dans des hôpitaux psychiatriques. C'est une de mes priorités, c'est-à-dire que je veux en discuter avec les provinces et les autres parties intéressées pour en venir à un accord. Je pense que les intérêts de tous seraient mieux servis de cette façon. Mais s'il faut choisir entre imposer ou non des

## [Text]

ments for dangerous people or not, I will choose to have residency requirements and I think the public would as well.

Let me turn to the other points that you have raised because I have a regard for you, as you know, for your experience and your sincerity. I do not think anything that I can say will persuade you that you are mistaken, but I believe deeply that you are mistaken. One thing I would not do is to impune your motives, in a sense, to the extent of saying that you are in favour of violence or that it is your goal to try to create violence. It is certainly not, and I think that honest and moral people can disagree as to what the correct course is for society to choose at any particular time; but I do say to you that failing to pass or filibustering this legislation by delaying it puts innocent people at risk, and that is not your goal. It is certainly not your goal because you believe firmly that there are better measures to deal with violence; but I believe equally firmly that if this legislation is delayed innocent lives will be put in jeopardy.

Ultimately the buck stops on my desk to make the decision, as Solicitor General, as to what sort of legislation will be placed before Parliament. I certainly do not quarrel with the ability of both houses of Parliament to dispose of legislation—that is your right and responsibility—and I have no right to take that away from you; but I accept, if this legislation is passed, the responsibility for the policies which I have proposed. I do not shirk from that responsibility at all.

One thing I do know is that if the will of the vast majority of Canadians is frustrated here, and if the will, as expressed by the House of Commons is frustrated here, we will be finding dangerous situations taking place where people's lives and safety are seriously jeopardized as a result.

You say to me that we are creating a violent offender. We are not creating a violent offender. The only people who are affected by this bill are already violent offenders. The whole reason they are in prison is because they have created a violent offence and they have been sentenced to prison by the courts precisely because they have committed a violent offence. The only reason they will be coming before the Parole Board after this legislation is passed is because the case management staff of the Correctional Service of Canada feels that they are still so violent that we simply cannot take the risk of releasing them into society.

These people have already been reviewed by the National Parole Board to determine whether we should take the risk on parole. As we know, every time the National Parole Board decides to allow anyone out on parole, they take that risk because there is no certainty that someone is going to be a law-abiding member of society. That risk is taken daily thousands of times a year by the board and they will be taking it in this case as well.

What is important here is in cases where it is so apparent that the risk is simply too high to jeopardize innocent lives and safety, we have to have the power to do something. I think it is important that we remove the handcuffs from the Parole Board and give them the ability to protect Canadians better.

## [Traduction]

exigences de résidence aux délinquants dangereux, je choisirai d'en imposer et je pense que la population serait d'accord.

Permettez-moi de répondre aux autres points que vous avez soulevés parce que j'ai de la considération pour vous, comme vous le savez, ainsi que pour votre expérience et votre sincérité. Je ne pense pas réussir à vous persuader que vous êtes dans l'erreur, mais je suis convaincu que vous l'êtes. Je ne veux pas vous imputer des mobiles qui, en un sens, reviendraient à dire que vous êtes en faveur de la violence ou que vous voulez fomenter la violence. Ce n'est sûrement pas le cas, et je pense qu'il y a des gens honnêtes et bien pensants qui peuvent, à un moment donné, être en désaccord avec les choix de société; pourtant, je vous dirai qu'en refusant d'adopter le présent projet de loi ou en y faisant obstruction, on menace des innocents et je sais que ce n'est pas votre objectif. Ce ne l'est sûrement pas parce que vous croyez fermement qu'il existe de meilleurs moyens de régler le problème de la violence, mais je crois tout aussi fermement que si ce projet de loi est retardé indûment, c'est la vie d'innocents qui est mise en danger.

En fin de compte, c'est à moi qu'il appartient, en tant que solliciteur général, de décider quel genre de projet de loi sera déposé devant le Parlement. Je ne conteste assurément pas la capacité des deux Chambres du Parlement de se prononcer sur les projets de loi—c'est un droit et une responsabilité qui vous reviennent et je ne peux vous en priver; mais, si le projet de loi est adopté, j'accepte d'assumer la responsabilité des politiques que j'ai proposées. Je ne me déroberai pas à cette obligation.

Il est certain que si la volonté de la grande majorité des Canadiens n'est pas respectée dans ce cas-ci et si celle exprimée par la Chambre des communes ne l'est pas non plus, nous connaîtrons des situations dangereuses qui compromettront sérieusement la vie et la sécurité de la population.

Vous me dites que nous créons des délinquants violents. Nous ne les créons pas. Les seuls qui seraient touchés par ce projet de loi le sont déjà. Ils sont en prison parce qu'ils ont commis un crime et ils ont été incarcérés par la volonté des tribunaux précisément parce qu'ils ont commis un acte de violence. Ils comparaitront devant la Commission des libérations conditionnelles après l'adoption de la présente loi seulement parce que les responsables du Service correctionnel du Canada estiment qu'ils sont encore trop violents pour que nous prenions le risque de les relâcher purement et simplement dans la société.

Leur cas a déjà été examiné par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour déterminer s'il y avait lieu de prendre le risque de les libérer sous condition. Comme on le sait, chaque fois que la Commission décide d'accorder une libération conditionnelle, elle prend un risque, car rien ne garantit que l'intéressé deviendra un citoyen respectueux de la loi. Elle prend ce risque tous les jours, des milliers de fois par an, et c'est aussi ce qu'elle fera dans ce cas-ci.

Lorsque manifestement, les risques sont trop grands pour la vie et la sécurité d'innocents, il faut avoir le pouvoir d'intervenir. Je pense qu'il importe de donner plus de latitude à la Commission afin qu'elle puisse mieux protéger les Canadiens.



*[Text]*

You say that we give credence to the belief that there are a whole bunch of people running around killing people and, yet, further on in your comments, you make reference to the fact that I am saying we are targeting a group of people in the neighbourhood of about 100 people a year. As I have said, there are no guarantees of that. We do not know at this point because the legislation is not in place. We will have to look at the inmate population which exists at the time when this is in place.

I am not pretending to anyone that vast numbers of people will be held back or that the situation is so serious that vast numbers of people should be held back. I am saying that when this bill was before the House of Commons, we moved amendments to narrow the application of the bill and target those most dangerous people within the system—a handful of people, who are so dangerous that we cannot afford to let them back out on the street. The goal here is not to delude Canadians into thinking the vast majority of inmates are going to be held beyond their MS date because they are not going to be. The goal is to give some assurance to Canadians that we will do what we can to protect innocent people from the most dangerous offenders.

In the final analysis it comes down to the reason why I am here today. The issues which we have dealt with and which you have raised were dealt with in the House of Commons several times. I have a breakdown on each of these issues and dates and pages to which I can refer you in the committee transcripts from Hansard. The same issues were raised.

**Senator Hastings:** I was there.

**Mr. Beatty:** Neither side's position has changed, for the most part. I do not think that, as a result of simply contracting the process and dragging it out, either you or I will suddenly have a revelation which will change our points of view.

What I have tried to do, senator, with the Senate committee and with my colleagues in the House of Commons, is to deal with everyone in good faith. I think you will agree that I have tried to do that. I have not called the bill for the report stage in the House of Commons because I did not want to preclude the possibility of moving further amendments. I wanted the advice of your colleagues and of you. Yet what we are seeing here is a process which is entirely open-ended, which seems to have no end to it and which, by the very means of the use of the process, frustrates the goal, which is to have legislation in place now which will protect people from these most dangerous individuals.

If you are successful at having the process continue indefinitely, you know full well that the summer recess is coming up and there is the possibility of a new Speech from the Throne, a new session of Parliament. That would mean restarting a bill the second time in the fall with a crowded legislative agenda, going through the whole procedure again, hearing the same arguments again and simply delaying the ability of Canadians to get legislation which they very much wanted to have, and it will also open up the possibility that innocent lives will be lost in the meantime. That is what we cannot allow to happen. It is essential for us, as parliamentarians, to act and act now.

*[Traduction]*

Vous dites que nous croyons nous aussi qu'une foule de tueurs sont en liberté, mais vous indiquez ensuite que, selon moi, nous visons un groupe cible d'environ 100 personnes. Comme je l'ai dit, ce n'est pas garanti. Nous ne le savons pas encore, car la loi n'est pas encore en vigueur. Lorsqu'elle le sera, nous devrons alors voir quel est le nombre de détenus en cause.

Je ne prétends pas qu'un grand nombre d'entre eux ne seront pas libérés vu que la situation est si grave que beaucoup devraient rester enfermés. Je dis que lorsque ce projet de loi a été examiné par la Chambre des communes, nous y avons proposé des modifications pour en limiter l'application aux détenus dangereux—une poignée qui sont si dangereux que nous ne pouvons nous permettre de les remettre en liberté. Il ne s'agit pas de faire croire aux Canadiens que la grande majorité des détenus resteront derrière les barreaux au-delà de la date prévue pour leur libération sous surveillance obligatoire, car ce ne sera pas le cas. Nous voulons donner aux Canadiens l'assurance que nous ferons ce que nous pourrons pour protéger la société contre les individus les plus dangereux.

En fin de compte, c'est la raison pour laquelle je suis ici aujourd'hui. Les questions que nous avons abordées et que vous avez soulevées l'ont été plusieurs fois à la Chambre des communes. Sur chacune d'elles, j'ai les dates et les pages des délibérations des comités. Les mêmes questions ont été soulevées.

**Le sénateur Hastings:** J'y étais.

**M. Beatty:** Des deux côtés, la position est la même en grande partie. Je ne pense pas qu'en réduisant simplement le processus et en le faisant traîner, vous ou moi allons soudainement avoir une révélation qui nous fera changer d'idée.

Ce que j'essaie de faire, sénateur, avec les membres du comité du Sénat et mes collègues de la Chambre des communes, c'est d'être de bonne foi avec tout le monde. Vous en conviendrez, je pense. Je n'ai pas proposé l'étape du rapport à la Chambre des communes parce que je ne voulais pas empêcher qu'on présente d'autres modifications. Je tenais à avoir l'avis de vos collègues et le vôtre. Toutefois, nous voyons ici que l'examen traîne en longueur et qu'il empêche même d'atteindre le but, c'est-à-dire faire adopter une loi qui protégera la population contre ces individus dangereux.

Si vous parvenez à le prolonger indéfiniment, vous savez pertinemment que le congé d'été approche et qu'il est possible qu'il y ait un nouveau discours du trône, une nouvelle session du Parlement. Il faudra alors présenter un nouveau projet de loi à l'automne—et le programme législatif sera chargé—suivre à nouveau par toute la procédure, entendre les mêmes arguments, ce qui aura simplement retardé l'adoption d'une loi à laquelle tenaient beaucoup les Canadiens et aura augmenté en même temps la possibilité que des innocents soient tués. Nous ne pouvons le permettre. Il est essentiel qu'en tant que parlementaires, nous agissions maintenant.



## [Text]

If the legislation is wrong-headed or if I am simply naive or do not understand the implications of the legislation, so be it. I will take the responsibility for that, senator, and I will not shirk it. But give us the chance to have Parliament decide on this one way or the other. Give us the chance to go back to Canadians and to say that the House of Commons and the Senate have done everything they can to responsibly protect innocent lives before any more lives are lost.

**Senator Hastings:** Just to conclude, I realize that you cannot assure me because it comes right back to the basic principle of predictability. You say that you are going to keep these men in. For every hundred men you keep, you are going to keep 50 who do not deserve to be there. That is why I say you may be creating violence by having that effect on innocent men. We all know that the paradox to this is that all of the accumulated knowledge we have about predictability is that you will be at least 50 per cent wrong. I repeat that for every hundred men affected, 50 of them who do not have to be there will spend further time in jail. I think we could find better methods to deal with those 50 men.

**Mr. Beatty:** Senator, without wanting to protract this, I will say that your figures are wrong and demonstrably wrong on the basis of the statistics we gave you of the results when gating was in effect.

Here, again, we are dealing with an issue. Let me just put on the record the number of times it has been dealt with. On October 22, 1985, I dealt with this with Mr. Robinson in the house committee; you were there. On October 24 it was dealt with twice, once by the chairman of the National Parole Board and once by the commissioner of the Correctional Service. On December 11 it was dealt with by the director of policy in response to one of the members of the house committee. On March 12 it was dealt with here in this committee by the commissioner of the Correctional Service in response to Senator Fairbairn. On April 24 it was dealt with by the chairman of the National Parole Board in response to you. On May 1 it was dealt with by the commissioner of the Correctional Service in response to you. Again, it is an issue and all of these issues have been fully ventilated. I do not know what more we can do than what we have already done to give you information on it.

Finally, let me just go back to one other point you made. You are quite correct in saying that in the past the Senate has looked at the issue of whether it is advisable that the Parole Board should take this decision or whether it would be preferable for the decision to be taken by the courts. I accept that and look at the issue with an open mind, because I recognize the concerns of parliamentarians and others about this. I want to ensure adequate safeguards, but I do not believe that any of us—whether we be senators or members of Parliament—should be locked in simply because we looked at something in the past and felt at that time that it was an appropriate decision. When legislation is before us today, we should be looking at it with a fresh point of view and asking ourselves what is the most appropriate decision to take.

## [Traduction]

Si la loi est défectueuse ou si je suis simplement naïf ou que je ne comprenne pas les répercussions de cette loi. J'en prendrai la responsabilité, sénateur, et je ne me déroberai pas. Mais donnez-nous la chance de soumettre la question au Parlement, qui tranchera d'une manière ou de l'autre. Donnez-nous la chance de revenir devant les Canadiens pour leur dire que la Chambre des communes et le Sénat ont fait ce qu'ils pouvaient pour protéger la population avant que d'autres innocents ne soient tués.

**Le sénateur Hastings:** En conclusion, je sais que vous ne pouvez me donner d'assurance, car on en revient au principe de base de la prévisibilité. Vous dites que vous allez garder ces individus derrière les barreaux. Sur 100, vous en garderez 50 qui ne le méritent pas. C'est pourquoi je dis que vous engendrez de la violence en imposant cette mesure à des innocents. Nous savons tous que paradoxalement, toutes les connaissances que nous avons accumulées en matière de prévisibilité comportent une marge d'erreur d'au moins 50 p. 100. Je le répète: sur 100 hommes touchés, 50 passeront injustement encore plus de temps en prison. Je pense que nous pourrions trouver de meilleures méthodes à leur appliquer.

**M. Beatty:** Sénateur, sans vouloir prolonger cette discussion, je dirai que vos chiffres sont erronés, comme le montrent les statistiques que nous vous avons fournies au sujet des résultats obtenus à l'époque où le système du blocage était en vigueur.

Ici encore, nous avons affaire à un problème. Permettez-moi de faire inscrire au compte rendu, le nombre de fois où il en a été question. Le 22 octobre 1985, j'en ai parlé avec M. Robinson, au comité de la Chambre; vous y étiez. Le 24 octobre, il a été abordé deux fois, une fois par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et une autre fois par le commissaire du Service correctionnel. Le 11 décembre, il a été abordé par le directeur de la politique, en réponse à l'un des membres du comité de la Chambre. Le 12 mars, il a été abordé ici, au comité, par le commissaire du Service correctionnel, en réponse au sénateur Fairbairn. Le 24 avril, il a été abordé par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, en réponse à l'une de vos questions. Le 1<sup>er</sup> mai, il a été abordé par le commissaire du Service correctionnel, encore une fois en réponse à l'une de vos questions. Encore une fois, c'est un problème, et tous ces problèmes ont été bien étudiés. J'ignore ce que nous pourrions faire de plus pour vous renseigner à ce sujet.

Enfin, permettez-moi de revenir à une autre question que vous avez soulevée. Vous avez tout à fait raison de dire que par le passé, le Sénat s'est demandé s'il convenait que la Commission des libérations conditionnelles prenne cette décision ou s'il était préférable d'en laisser le soin aux tribunaux. Je suis d'accord là-dessus et je considère la question sans parti pris, car je reconnais les préoccupations des parlementaires et autres à ce sujet. Je veux m'assurer de garanties suffisantes, mais je ne crois pas que quiconque parmi nous, que nous soyons députés ou sénateurs, doive se trouver bloqué simplement parce que nous avons jugé à une époque antérieure qu'une décision était la bonne. Nous devrions considérer d'un point de vue neuf le projet de loi qui nous est aujourd'hui sou-

## [Text]

**Senator Hastings:** Before we adjourn, Mr. Chairman, I have a letter from Mr. Outerbridge of the Parole Board correcting some evidence that he gave. Could that be attached to the minutes of today's proceedings?

**The Deputy Chairman:** Certainly; that will be attached to today's evidence.

*(For text of letter, see Appendix ).*

**Senator Hicks:** Mr. Chairman, I am a new boy with respect to this committee's dealing with this legislation. However, I have two points to make. The first has to do with the Parole Board and that has almost been dealt with as a result of the questioning of Senator Lucier. I must say, however, that I am still not satisfied that the Parole Board, in matters of this kind, is likely to be more competent than the courts, with all of the appeal procedures that are available to them. I am a little reassured when I see the terms of appointments to the Parole Board, but I am not yet convinced whether they will develop the competence which the minister attributes to them. I would like to have a little more evidence on that.

I am afraid that in the past—and it may be different with this minister and I do not say this cynically; I have no criticisms to make of his interventions in these matters at all—I suspect that there have been people appointed for political reasons, regardless of the competence they may have had to function on the Parole Board. I hope that that is not so in the future. However, I think that that has been dealt with sufficiently.

The other question really concerns me. I thought that the Senate's device of prestudying legislation was an informal procedure developed within the Senate to enable the Senate to deal more quickly with legislation that came from the House of Commons. In my years in the Senate, often I have seen bills come from the House of Commons to the Senate and, within three or four days, sometimes even within one or two days, there was pressure on senators to rise or even to prorogue, and so on. We were pressed to pass such legislation. It was impossible for the Senate to do the work, including the committee work, that enables us to make a decent judgment and to go away feeling that we had acquitted our responsibilities as legislators in this respect. I consider this prestudy procedure something purely private to the Senate. I consider that it is not a formal part of the structure of Parliament at this time. Therefore, I was somewhat dismayed this morning to hear the minister say that he had been delaying the bill in the House of Commons, waiting to hear from the Senate's prestudy. I think that if I were an adviser to the minister, I would caution him not to get himself in that position. It may very well be that the Senate has become timid about amending legislation in view of all of the things that have been imputed to the Senate in recent years, and so on, but I am one senator who has no objection whatsoever to amending legislation in the Senate. I think that

## [Traduction]

mis en nous demandant quelle est la meilleure décision à prendre.

**Le sénateur Hastings:** Avant que nous suspendions nos travaux, monsieur le président, j'ai une lettre de M. Outerbridge de la Commission des libérations conditionnelles dans laquelle il rectifie certaines données qu'il nous a fournies. Pourrait-elle être annexée au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui?

**Le vice-président:** Certainement; elle sera annexée aux témoignages d'aujourd'hui.

*(Pour le texte de la lettre, voir l'annexe).*

**Le sénateur Hicks:** Monsieur le président, je suis un nouveau par rapport aux délibérations du comité sur ce projet de loi. Toutefois, j'ai deux points à soulever. Le premier concerne la Commission des libérations conditionnelles; on y a presque répondu suite aux questions posées par le sénateur Lucier. Je dois toutefois dire que je ne suis pas encore convaincu que la Commission, dans les affaires de ce genre, sera probablement plus compétente que les tribunaux, auprès desquels on peut interjeter appel. Je suis quelque peu rassuré quand je vois les conditions des nominations à la Commission, mais je ne suis pas encore convaincu que ses membres atteindront le niveau de compétence que leur attribue le ministre. J'aimerais avoir un peu plus de preuves à cet égard.

J'ai bien peur que par le passé—c'est peut-être différent en ce qui concerne le ministre actuel, et je le dis sans ironie; je n'ai aucune critique à faire en ce qui concerne ses interventions à ce sujet—je crois que certaines personnes ont été nommées pour des raisons politiques, indépendamment de leur compétence par rapport aux fonctions de la Commission des libérations conditionnelles. J'espère qu'il n'en sera pas de même à l'avenir. Cependant, je pense que cette question a été suffisamment examinée.

Le second point me préoccupe véritablement. Je pensais que la procédure selon laquelle le Sénat étudie les projets de loi au préalable était officielle, qu'il l'avait lui-même instaurée pour pouvoir se prononcer plus rapidement sur les projets de loi qui lui parvenaient de la Chambre des communes. Depuis que je suis au Sénat, j'ai souvent vu des projets de loi nous être transmis par la Chambre et trois ou quatre jours plus tard, parfois un ou deux seulement, des pressions étaient exercées sur le Sénat pour qu'il lève la séance ou même se proroge, etc. On nous pressait d'adopter ces projets de loi. Il nous était impossible, y compris en comité, de faire le travail qui nous permet de porter un jugement convenable et d'avoir le sentiment de nous être acquittés de nos responsabilités de législateurs. Je considère que cette étude préalable est propre au Sénat. Ce n'est pas un élément officiel de la structure du Parlement. J'ai donc été quelque peu surpris ce matin d'entendre le ministre dire qu'il avait différé le projet de loi à la Chambre des communes parce qu'il attendait de connaître les résultats de l'étude préliminaire du Sénat. Si j'étais conseiller du ministre, je lui recommanderais de ne pas se placer dans une telle situation. Il se peut très bien que le Sénat en soit venu à hésiter à amender les projets de loi en raison de la campagne dont il a fait l'objet ces dernières années, mais pour ma part, je ne vois aucune objection à ce qu'un projet de loi soit amendé au Sénat. Nous avons



[Text]

perhaps we have been derelict in our duties recently in not proposing more amendments in the Senate.

I point out to the minister that this legislation has not yet formally come to the Senate for its consideration. I cannot be frightened by the minister's—I was going to say threats, but that is too strong a word. I cannot be too concerned about the minister's stated apprehension here that innocent people may suffer violent acts if we do not pass this legislation now rather than in the fall or at some other time. I cannot be hurried like that. I think that, as a member of the Senate, Mr. Chairman, I want to re-examine my whole attitude towards this prestudy of legislation if ministers get in the habit, as our honourable friend before us today has done, of telling us that we are holding up legislation because we have not given the results of our prestudy.

**The Deputy Chairman:** Before the minister responds, I should like to explain, Senator Hicks, that an invitation did come from the minister to the committee some time ago requesting to hear our views. I have been passing some of them along. He requested suggestions as a result of this prestudy. We should not forget that the prestudy started in December.

**Senator Hicks:** Mr. Chairman, I did say that I was a new boy in this respect. You know me well enough to know that sometimes, when I state a case, perhaps I overstate it or state it too strongly. I do not mean to do anything except to record my concern about the position that the Senate might be getting itself into. I wanted to remind the minister that it is not only possible to amend legislation in the House of Commons; it is possible to amend it in the Senate, as well.

**Mr. Beatty:** Senator, I certainly accept that. The discussion that I had with members of the committee dating back to the fall was directed towards how to meet your needs and the needs of the House of Commons as well in order to allow the fullest possible ventilation of the various issues involved here, not to put the Senate in the very position you are talking about. It was not my intention to put a gun to the Senate's head and say that we need this bill in three days' time so that you cannot have a proper study of it.

I suppose that I should not presume to reflect on the motives of the Senate, but I assume that the motive of the Senate, in authorizing this committee in December, was to give time for a full study. How many months does that take? It has been under study since December and we are now into May. I said to Senator Hastings, and I am utterly sincere about it, that I in no way question his sincerity. I think that if he were asked, either publicly or privately, he would say—again, I should not presume to speak for him—that I have tried to be fair and have tried to operate on a level of decency with everybody involved. The whole point of this process—the whole point of my holding up the bill in the house—was precisely to ensure that the Senate was not put in that sort of position where there were external pressures being put upon it and where senators were prevented from having proper hearings. Senator Godfrey, as recently as this week, has been able to change the bill as a

[Traduction]

peut-être même quelque peu négligé nos devoirs dernièrement en ne proposant pas plus d'amendements.

Je signale au ministre que ce projet de loi n'a pas encore été officiellement renvoyé au Sénat pour étude. Le ministre ne m'impressionne pas avec ses... j'allais dire ses menaces, mais ce terme est trop fort. Je dirai simplement que je ne redoute pas, comme le ministre dit redouter, que des innocents soient victimes d'actes de violence si nous n'adoptons pas le projet de loi dès maintenant et que nous attendons à l'automne ou même plus tard. Je refuse d'être bousculé de la sorte. Monsieur le président, en tant que sénateur, je vais reconsidérer mon attitude au sujet de l'étude préliminaire des projets de loi si les ministres prennent l'habitude, comme l'a fait aujourd'hui notre honorable ami, de nous dire que nous empêchons l'adoption des projets de loi lorsque nous tardons à faire connaître à la Chambre les résultats de notre étude préliminaire.

**Le vice-président:** Avant que le ministre ne réponde, je dois vous dire, sénateur Hicks, qu'il y a quelque temps, le ministre a invité le comité à lui faire part de ses opinions. Je lui en ai communiqué quelques-unes. Il m'a également demandé de lui faire des suggestions fondées sur notre étude préliminaire. Nous ne devons pas oublier qu'elle a débuté en décembre.

**Le sénateur Hicks:** Monsieur le président, j'ai bien dit que j'étais néophyte. Vous me connaissez assez bien pour savoir que parfois, lorsque j'exprime mes opinions, j'y vais trop rondement. Tout ce que je veux, c'est faire inscrire au compte rendu mes préoccupations au sujet de la situation dans laquelle le Sénat pourrait lui-même se mettre. Je tenais simplement à rappeler au ministre que la Chambre des communes n'est pas le seul endroit où l'on puisse amender des projets de loi et qu'on peut très bien le faire au Sénat aussi.

**M. Beatty:** J'en conviens volontiers, sénateur. L'entretien que j'ai eu à l'automne avec des membres de votre comité visait à trouver des moyens de respecter les exigences du Sénat tout en répondant aux besoins de la Chambre des communes de manière à permettre l'examen le plus exhaustif possible des diverses questions qui entrent en compte ici, et non à mettre le Sénat dans la situation que vous venez de décrire. Nos propos n'étaient pas d'intimider le Sénat en lui disant qu'il devrait renvoyer le projet de loi à la Chambre dans les trois jours et de l'empêcher ainsi de l'examiner comme il se doit.

Je sais que je ne devrais pas me permettre de discréditer les mobiles du Sénat, mais j'imagine que lorsqu'il a autorisé le comité à étudier cette question en décembre dernier, il comptait bien lui donner tout le temps nécessaire pour l'étudier à fond. Combien de mois faut-il pour cela? Le projet de loi est à l'étude depuis le mois de décembre et nous sommes presque à la mi-mai. J'ai dit au sénateur Hastings, et je l'ai dit en toute franchise, que je ne mets nullement sa sincérité en doute. Je crois que si on le lui demandait, publiquement ou en privé, il répondrait—et encore une fois, je n'ai pas la prétention de parler pour lui—il dirait que j'ai essayé d'être juste et correct avec tout le monde. Si j'ai retardé l'étude du projet de loi à la Chambre, c'était précisément pour soustraire le Sénat à toute possibilité de pressions de l'extérieur susceptibles d'empêcher les sénateurs de tenir des audiences. Il n'y a pas encore une semaine, un témoignage très valable a permis au sénateur



## [Text]

result of a very valid representation. This is precisely the sort of thing I welcome, but there comes a time to decide, as well.

**Senator Hicks:** It may be that I should have made my remarks three months ago, but I was not in the position to do so. In any event, I have said all I wanted to say and I do not want the minister to take anything more from it than what I said.

**Senator Bosa:** Mr. Chairman, I consult a dictionary quite frequently. I do not have one with me today but I did better than consulting *Webster's*—I consulted a walking dictionary, Senator Hicks. I am perplexed about the interpretation given to the words "retroactivity" and "retrospectivity". Although I was right on target in my interpretation, I simply wanted to have a superior opinion from Senator Hicks. He has given me the following version. "Retrospective" is to go back. "Retroactive" is to apply in *ex post facto*, to take action on something that has happened before.

I believe that if we want to call a spade a spade, Mr. Minister, we should say that this legislation is retroactive. It may be justified in the sense that it may only apply to 100 people or so and that this is to prevent violent crimes. I can understand that and I accept that. But I do not think that we can say that this legislation is not retroactive. It is retroactive, even if it applies to one person.

**Mr. Beatty:** You and I, senator, have both taken pride in the fact that we are not lawyers. Let me turn to my counsel, who is unquestionably one of the most distinguished draftsmen ever to grace the federal government. Mr. Gibson might be more successful than I in differentiating between the two terms.

**Mr. Gibson:** Thank you, Minister. Mr. Chairman, I hesitate to enter the debate after that introduction. Given the esoteric distinction that the courts have from time to time drawn between retroactivity and retrospectivity, the distinction, if I can try to put it simply, is that no inmate has the rules changed automatically against his or her interest by this legislation. There is a process that would be put in place by which, in accordance with rules of fairness, what some would describe as an acquired right and others would describe as something less than an acquired right could be affected after this law comes into force. But the law *per se* does not affect those acquired rights or interests. That is the distinction which I believe must be drawn in this case.

**Senator Hicks:** Since my name was used in respect of this matter, I would say that I have no quarrel at all with Mr. Gibson's interpretation and I agree that that is what the act does. If I had any quarrel, it would only be as to the propriety of applying the terms "retrospectivity" and "retroactivity". But I understand what the bill does and I think the distinction Mr. Gibson has explained to us is right on.

**Mr. Beatty:** I should let him do more of the talking for me.

## [Traduction]

Godfrey d'amender le projet de loi. C'est précisément le genre de chose que je souhaite, mais tôt ou tard, il faut bien prendre une décision.

**Le sénateur Hicks:** J'aurais peut-être dû faire mes observations il y a trois mois, mais cela m'était impossible. Quoi qu'il en soit, j'ai dit tout ce que j'avais à dire et j'espère que le ministre s'en tiendra seulement à cela.

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le président, il m'arrive très fréquemment de consulter un dictionnaire. Je n'en ai pas sous la main pour l'instant, mais j'ai mieux que le *Webster's*; j'ai un dictionnaire ambulant en la personne du sénateur Hicks. Je suis perplexe quant à l'interprétation donnée des termes «rétroactif» et «rétrospectif». Je les ai bien interprétés, mais je tenais simplement à avoir l'opinion autorisée du sénateur Hicks. Il m'a donné la version suivante. Le terme «rétrospectif» désigne ce qui concerne le passé alors que le terme «rétroactif» désigne ce qui s'applique après le fait, ce qui exerce une action sur le passé.

Monsieur le président, si nous voulons vraiment appeler un chat un chat, nous devons dire que le projet de loi est rétroactif. Cela se justifie peut-être du fait qu'il pourrait ne s'appliquer qu'à une centaine de personnes dans le but d'empêcher des actes avec violence. Je le conçois très bien et j'en conviens volontiers. Mais je ne crois pas que nous puissions dire que le projet de loi n'est pas rétroactif. Il le serait même s'il ne s'appliquait qu'à une seule personne.

**M. Beatty:** Vous et moi, sénateur, nous nous sommes fait gloire tous les deux de ne pas être avocats. Je donnerai donc la parole à mon conseiller juridique, qui est indubitablement l'un des rédacteurs juridiques les plus remarquables qu'ait jamais eus le gouvernement fédéral. M. Gibson pourrait mieux que moi vous expliquer la différence entre ces deux termes.

**M. Gibson:** Je vous remercie, monsieur le ministre. Monsieur le président, après une présentation aussi élogieuse, j'hésite un peu à entrer dans le débat. Compte tenu de la distinction assez ésotérique que les tribunaux ont faite parfois entre «rétroactif» et «rétrospectif», la différence est, en termes concis, que ce projet de loi ne modifierait automatiquement les règles au détriment d'aucun détenu. Il instaurerait un processus qui pourrait être modifié, après l'entrée en vigueur de la loi, dans le respect des principes de la justice que certains appellent un droit acquis et que d'autres considèrent comme moins que cela. Mais la loi en soi ne change en rien les droits ou intérêts acquis des détenus. Je crois que c'est la distinction qu'il faut faire dans ce cas-ci.

**Le sénateur Hicks:** Puisque mon nom a été associé à cette affaire, je tiens à dire que je ne conteste nullement l'interprétation de M. Gibson et que je conviens que c'est bien ce que fait la loi. Si je n'étais pas d'accord, ce serait uniquement au sujet de l'opportunité des termes «rétrospectif» et «rétroactif». Mais je comprends l'effet du projet de loi et je crois que l'explication de M. Gibson est bonne.

**M. Beatty:** Je devrais le laisser davantage parler à ma place.

[Text]

**The Deputy Chairman:** Perhaps we should send to the courts the definitions of Senator Hicks and Mr. Gibson to see whether they agree.

**Mr. Beatty:** I should also mention that, whether you want to apply the term "retroactivity" or "retrospectivity", a guarantee to inmates that their cases will be reviewed after one-sixth of their term has been served is also retroactive or retrospective. This is a new statutory guarantee of their rights. I do not know whether one would argue that it is applied identically to the present inmates within the system today. The principles, presumably, are the same as those in the provisions to require an inmate to serve his full sentence. I do not think one would argue that it is improper, in some way, to confer that right either retroactively or retrospectively.

**Senator Hastings:** I have one brief question. Mr. Gibson, is there some federal law or procedure maintaining that if we start hanging people today, for example, that sentence could not be inflicted on those already in prison? When a new penalty is greater than the old, is there something to ensure that the offender is entitled to the previous law?

**Senator Hicks:** The law can do whatever it wants to; whether it ought to or not is a different matter.

**Senator Hastings:** Could Mr. Gibson clarify that?

**Senator Flynn:** That is okay, it is minimal.

**Mr. Gibson:** The principle Senator Hastings cited was a principle of the common law that has, in fact, now been incorporated in the Charter of Rights and Freedoms.

**Senator Hastings:** I am not arguing.

**Mr. Gibson:** The principle you state is reflected in the Charter of Rights and Freedoms and in my view it just does not apply in these circumstances as the minister states.

**The Deputy Chairman:** Surely our position is that there is an opinion that it complies. Is it for us to say we disagree with the opinion and to render a judicial finding?

**Senator Flynn:** We could. Although, if I were in Senator Hastings' place I would not do that.

**Senator Hastings:** I am merely asking for clarification from the distinguished member of the bar.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, if there are no further questions, it remains for me to thank our witnesses for appearing before us this morning.

**Senator Hastings:** Just before we adjourn, can you tell me if it is the intention to call the steering committee regarding future work?

**The Deputy Chairman:** Yes. At the moment, there is nothing for me to discuss because we are waiting for phone calls from a variety of people and once we have received those we will have a meeting of the steering committee.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le président adjoint:** Peut-être devrions-nous demander aux tribunaux s'ils acceptent les définitions du sénateur Hicks et de M. Gibson.

**M. Beatty:** Je tiens à ajouter que la garantie accordée aux détenus comme quoi leurs cas seront révisés lorsqu'ils auront purgé un sixième de leur peine est également rétroactive ou rétrospective, selon le terme que vous préférez. C'est là une nouvelle garantie juridique de leurs droits. Je ne sais si on peut dire qu'elle est appliquée de façon identique aux détenus actuels. Les principes, je présume, sont les mêmes que ceux que l'on trouve dans les dispositions obligeant les détenus à purger entièrement leur peine. Je crois que personne ne trouverait abusif de conférer ce droit rétroactivement ou rétrospectivement.

**Le sénateur Hastings:** J'ai une brève question à poser à M. Gibson. Existe-t-il une loi ou une procédure fédérales voulant que si nous rétablissions la peine de mort aujourd'hui, par exemple, nous ne pourrions l'appliquer rétroactivement aux actuels détenus? Existe-t-il un principe voulant que, lorsque une nouvelle peine est plus sévère que l'ancienne, le contrevenant ait le droit d'être condamné à la moins sévère?

**Le sénateur Hicks:** La loi peut faire ce qu'elle veut; quant à savoir si elle devrait, c'est une autre histoire.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur Gibson pourrait-il nous donner des précisions à ce sujet?

**Le sénateur Flynn:** Je crois que c'est clair.

**M. Gibson:** Le principe que le sénateur Hastings a cité est un principe de la common law qui a été repris dans la Charte des droits et libertés.

**Le sénateur Hastings:** Je suis d'accord.

**M. Gibson:** A mon avis, ce principe ne s'applique tout simplement pas aux circonstances que le ministre a décrites.

**Le vice-président:** Notre position est qu'il existe une opinion voulant qu'il s'applique. Nous appartient-il de ne pas la partager et de déposer des conclusions à ce sujet?

**Le sénateur Flynn:** Nous le pourrions, mais si j'étais à la place du sénateur Hastings, je m'en abstenrais.

**Le sénateur Hastings:** Je demande simplement des précisions à notre distingué membre du barreau.

**Le vice-président:** Honourables sénateurs, si vous n'avez plus de questions à poser, il ne me reste qu'à remercier nos témoins d'avoir comparu ce matin.

**Le sénateur Hastings:** Avant de lever la séance, pourriez-vous me dire si vous avez l'intention de convoquer le comité de direction pour décider de nos travaux à venir?

**Le président adjoint:** Oui. Pour l'instant, je ne peux rien vous dire parce que nous attendons des appels téléphoniques de diverses personnes, mais lorsque nous les aurons reçus, le comité de direction tiendra une séance.

(La séance est levée).





## APPENDIX "LEG-50-A"

Ottawa, K1A 0R1  
April 29, 1986

The Honourable Earl Hastings  
The Senate  
Room 225  
East Block  
Parliament Buildings  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Hastings:

During the April 24th session of the hearings of the Senate Committee presently conducting a pre-study of Bills C-67 and C-68, I stated that under the proposed new *Parole Regulations*, federal inmates transferred to provincial custody pursuant to exchange of services agreements would be entitled to in-person hearings at the "one-sixth" day parole review as well as for all full parole reviews. This statement was partly wrong and I now wish to correct it.

Under the proposed regulations, all inmates serving two years or more whose case will be reviewed at the one-sixth mark will be entitled to a hearing. We feel it is important that Board members see the inmate in person when his case is reviewed for the first time.

However, full parole reviews of inmates transferred to provincial custody under ESAs will not normally be done by way of hearings. Full parole hearings will be reserved for inmates serving 2 years or more in a penitentiary and for lifers and persons serving indeterminate sentences, wherever they are incarcerated. Although we would like to provide hearings to inmates transferred to provincial custody, this is presently impossible in view of the Board's limited resources.

I am sorry for any inconvenience my earlier statement may have caused.

W. R. Outerbridge

## APPENDICE «LEG-50-A»

Ottawa, K1A 0R1  
Le 29 avril 1986

L'honorable Earl Hastings  
Sénat du Canada  
Pièce 225  
Édifice de l'Est  
Édifices du Parlement  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur le sénateur,

Le 24 avril dernier, j'ai déclaré devant le Comité sénatorial qui effectue actuellement une étude préalable des projets de loi C-67 et C-68, qu'en vertu des nouvelles propositions relatives au Règlement sur la libération conditionnelle, les détenus transférés dans des établissements provinciaux conformément à des accords d'échanges de service, pourront, une fois qu'ils ont purgé un sixième de leur peine, se présenter en personne aux audiences d'examen des libérations conditionnelles comme aussi à toutes les audiences portant sur les libérations conditionnelles totales. Cette déclaration était partiellement erronée et je voudrais maintenant la corriger.

En vertu du règlement proposé, tous les détenus condamnés à deux ans de prison ou plus, qui ont purgé un sixième de leur peine, auront le droit d'être entendus. Il importe, croyons-nous, que les membres de la Commission interrogent le détenu en personne lorsque son dossier est étudié pour la première fois.

Cependant, l'examen des dossiers en vue de la libération conditionnelle totale de détenus transférés à une institution provinciale en vertu des accords d'échanges de services ne donneront pas normalement lieu à des audiences. Ce genre d'audiences sera réservé aux détenus purgeant deux ans ou plus dans un pénitencier et aux condamnés à vie ou à des peines indéterminées où qu'ils soient incarcérés. Bien que nous souhaitions entendre les détenus transférés dans des institutions provinciales, il nous est impossible de le faire aujourd'hui avec les ressources limitées de la Commission.

Je regrette tout inconvénient que ma déclaration précédente peut avoir causé.

W. R. Outerbridge









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Ministry of the Solicitor General of Canada:*

Mr. Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General;  
Mr. Andrew Graham, Director of Policy, Corrections.

*Du Ministère du Solliciteur général du Canada:*

M. Fred E. Gibson, sous-solliciteur général;  
M. Andrew Graham, directeur des politiques, Corrections.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable JOAN NEIMAN

*Présidente:*  
L'honorable JOAN NEIMAN

Tuesday, May 13, 1986  
Wednesday, May 14, 1986

Le mardi 13 mai 1986  
Le mercredi 14 mai 1986

**Issue No. 51**

**Fascicule n° 51**

**Eleventh proceedings on:**

**Onzième fascicule concernant:**

Consideration of a subject-matter of Bill C-67, "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code"

L'étude de la teneur du Projet de loi C-67, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du Projet de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel»

**First proceedings on:**

**Premier fascicule concernant:**

Consideration of Bill C-62 "An Act Respecting Employment Equity".

L'étude du Projet de loi C-62 «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

**INCLUDING:**

**Y COMPRIS:**

Report of the Committee on the subject-matter of Bill C-67

Le Rapport du Comité sur la teneur du projet de loi C-67

**WITNESSES**

**TÉMOINS**

(On Bill C-62)

(Sur le projet de loi C-62)

(See back cover)

(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Bonnell   | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Robertson             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |
| Hastings  |                       |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

### *Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lewis for that of the Honourable Senator Thériault (May 12, 1986).

The name of the Honourable Senator Fairbairn for that of the Honourable Senator Rowe (May 13, 1986).

The name of the Honourable Senator Marsden for that of the Honourable Senator Hicks (May 13, 1986).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Joan Neiman

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Barootes  | Lewis                 |
| Bonnell   | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Robertson             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |
| Hastings  |                       |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

### *Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lewis substitué à celui de l'honorable sénateur Thériault (le 12 mai 1986).

Le nom de l'honorable sénateur Fairbairn substitué à celui de l'honorable sénateur Rowe (le 13 mai 1986).

Le nom de l'honorable sénateur Marsden substitué à celui de l'honorable sénateur Hicks (le 13 mai 1986).



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, December 17, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, May 6, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate,

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting of the Senate.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 6 mai 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que la suite du débat sur la motion soit renvoyée à la prochaine séance du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 13, 1986  
(69)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, *in camera*, at 12:30 p.m., this day, the Deputy Chairman the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Doyle, Fairbairn, Flynn, Firth, Godfrey, Hastings, Lewis, Lucier, Marsden, and Nurgitz. (11)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code". The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1986, commenced consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

The Committee considered its future business.

The Honourable Senator Godfrey moved,—That the Committee approve its budget of \$61,700, for the fiscal year 1986-1987 and that the Acting Chairman be instructed to present the said budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

*It was agreed,*—That Senators Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings and Stanbury travel to Kingston with the necessary staff for the purpose of visiting some of the Penal Institutions of that region.

*It was agreed,*—That the members of the Committee travelling to Kingston, Ontario, be permitted to meet with the press.

The Committee considered a list of witnesses for Bill C-62.

The Committee considered proposals for an Interim Report to the Senate on the subject-matter of Bills C-67 and C-68.

*It was agreed,*—That the proposals for the Interim Report become the Twenty-First Report of the Committee and that the Honourable Senator Lewis be authorized to table it in the Senate, the next day.

The Committee considered a list of witnesses for the subject-matter of Bill C-67 and C-68.

*It was ordered,*—That the Clerk of the Committee communicate with Mr. Thackaberry of the Salvation Army to invite him to respond, in writing, to the subject matter of Bills C-67 and C-68.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 13 MAI 1986  
(69)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit à huis clos, à 12 h 30 aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Doyle, Fairbairn, Flynn, Frith, Godfrey, Hastings, Lewis, Lucier, Marsden et Nurgitz. (11)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, agent de recherche.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», et du projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel». En outre, conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1986, le Comité débute l'étude du projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Le Comité examine la programme des prochaines séances.

L'honorable sénateur Godfrey propose,—Que le Comité approuve son budget de 61 700 \$ pour l'année financière 1986-1987 et que le président suppléant soit autorisé à soumettre ledit budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Il est convenu,*—Que les sénateurs Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings et Stanbury se rendent à Kingston avec le personnel voulu pour visiter quelques établissements carcéraux de la région.

*Il est convenu,*—Que les membres du Comité qui se rendront à Kingston (Ontario) soient autorisés à rencontrer les journalistes.

Le Comité examine la liste des témoins qui seront convoqués pour l'étude du projet de loi C-62.

Le Comité examine le projet de rapport intérimaire qui sera présenté au Sénat sur les projets de loi C-67 et C-68.

*Il est convenu,*—Que le projet de rapport intérimaire devienne le Vingt-et-unième rapport du Comité et que l'honorable sénateur Lewis soit autorisé à le déposer au Sénat, demain.

Le Comité examine la liste des témoins qui seront convoqués pour l'étude des projets de loi C-67 et C-68.

*Il est ordonné,*—Que le greffier du Comité communique avec M. Thackaberry de l'Armée du Salut pour l'inviter à présenter un mémoire écrit concernant la teneur des projets de loi C-67 et C-68.

The Honourable Senator Barootes moved,—That the expenses incurred by Senator Hastings during his visit to some of the Penal Institutions of Ontario, during the week of May 4, 1986 be reimbursed to him, once the Committee's budget for the fiscal year 1986-1987 is approved.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 1:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 14, 1986  
(70)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, at 4:45 p.m., this day, the Acting Chairman the Honourable Senator Earl A. Hastings, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Doyle, Fairbairn, Hastings and Marsden. (5).

*Other Senators present:* The Honourable Senator Bosa. (1).

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the Canada Employment and Immigration Commission:*

Ms. Marnie Clarke, Director General, Employment Equity Branch;

Ms. Martha Hynna, Executive Director, Employment Services.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 6, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

The witnesses made statements and answered questions.

*It was agreed,*—That the document presented by the Canada Employment and Immigration Commission be appended to the Proceedings of this day (*Appendix "LEG-51-A"*).

At 5:50 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

L'honorable sénateur Barootes propose,—Que les dépenses du sénateur Hastings pour sa visite des établissements carcéraux de l'Ontario, au cours de la semaine du 4 mai 1986, lui soient remboursées, dès que le budget du Comité pour l'année financière 1986-1987 aura été approuvé.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 13 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 14 MAI 1986  
(70)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 45, sous la présidence de l'honorable sénateur Earl A. Hastings, président suppléant.

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Doyle, Fairbairn, Hastings et Marsden. (5)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Bosa. (1)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, agent de recherche.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*De la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration:*

M<sup>me</sup> Marnie Clarke, directeur général, Direction de l'équité en matière d'emploi;

M<sup>me</sup> Martha Hynna, directeur exécutif, Service de l'emploi.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Les témoins font une déclaration préliminaire et répondent aux questions.

*Il est convenu,*—Que le document présenté par la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration soit annexé aux délibérations d'aujourd'hui (*Annexe «LEG-51-A»*).

A 17 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## REPORT OF THE SENATE COMMITTEE

## RAPPORT DU COMITÉ DU SÉNAT

WEDNESDAY, May 14, 1986

Le MERCREDI 14 mai 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

## TWENTY-FIRST REPORT

## VINGT ET UNIÈME RAPPORT

Your Committee to which was referred the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 17, 1985, examined the said subject-matter and now submits an interim report thereon. This report is not intended to be exhaustive, and the Committee will continue its pre-study of the Bill pursuant to the order of reference. There are four areas of concern about the proposed legislation that we wish to deal with at present.

Votre Comité, auquel a été déférée la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du 17 décembre 1985, étudié la teneur dudit projet de loi et dépose maintenant un rapport intérimaire s'y rapportant. Celui-ci ne se veut pas exhaustif, et le comité continuera son étude préalable du projet de loi conformément à son ordre de renvoi. Pour l'instant, le Comité veut soulever quatre questions qui le préoccupent au sujet du projet de loi.

## 1. Judicial Determination of Detention

## 1. Prolongation de la détention par les tribunaux

The first issue has to do with the question of what is the appropriate body to make decisions with respect to the detention of allegedly "dangerous" inmates beyond the date of their eligibility for release on mandatory supervision. It is the opinion of the Committee that the legislation should reflect the principle approved by the Senate when it adopted Bill S-32, *An Act to amend the Penitentiary Act and the Parole Act* (on June 6, 1983 in the First Session of the Thirty-Second Parliament), namely, that the courts, rather than the National Parole Board, should make decisions respecting the continued incarceration of inmates who would otherwise be eligible for release on mandatory supervision. We have heard the comments of the Solicitor General with respect to the appropriateness of the Board taking on this responsibility, but with respect we must disagree. While recognizing that the legislation attempts to ensure that, in the words of the Minister, "inmates are afforded the best procedural safeguards available to administrative tribunals", we are still of the view that such decisions, affecting as they do the liberty of individuals, are more appropriately addressed in a judicial rather than an administrative forum, where affected inmates would have recourse to all the procedural rights and protections available in the criminal courts, as well as a distinct right of appeal.

La première a trait à l'organe auquel il convient de confier le soin de décider s'il y a lieu de prolonger la détention de personnes prétendument «dangereuses» au-delà de la date à laquelle elles auraient normalement droit à une libération sous surveillance obligatoire. Le Comité estime que la loi devrait reprendre le principe qu'avait approuvé le Sénat lorsqu'il a adopté le Projet de loi S-32, *Loi modifiant la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur la libération conditionnelle de détenus* (le 6 juin 1983, au cours de la première session de la trente-deuxième législature), principe selon lequel il appartient aux tribunaux plutôt qu'à la Commission nationale des libérations conditionnelles de décider s'il convient de garder en prison certains détenus qui auraient normalement droit à une libération sous surveillance obligatoire. Le solliciteur général soutient que c'est la Commission qui devrait en avoir la responsabilité, mais sauf son respect, nous ne sommes pas d'accord. Il est vrai que la loi vise à faire en sorte que les détenus puissent bénéficier, selon les termes du ministre, de toutes les garanties offertes par les tribunaux administratifs sur le plan de la procédure, mais nous pensons qu'il vaudrait mieux que ces décisions, qui touchent la liberté de la personne, soient prises non pas par un organe administratif mais par une cour de justice, où les détenus jouiraient de tous les droits et garanties reconnus au justiciable devant une cour criminelle sur le plan de la procédure, ainsi que d'un droit d'appel spécifique.

## 2. Entrenching Guidelines in the Legislation

## 2. Incorporation de directives dans la loi

The second issue concerns the decision to allow the Governor in Council to make regulations dealing with: guidelines with respect to detention orders; the right to assistance at hearings of the Board into such detention orders; and the withholding of information from inmates subject to the detention process. Our comments on these matters would be equally applicable if the courts were the decision-makers with respect to detention orders.

La deuxième question a trait à la décision de permettre au Gouverneur en conseil d'édicter des règlements concernant: les directives à établir au sujet des ordonnances de détention; le droit des détenus d'être assistés lors des auditions de la Commission portant sur les ordonnances de détention; et la non-divulgaration de renseignements aux détenus assujettis au processus de détention. Les observations que nous formulons sur ces questions vaudraient également si les ordonnances de détention relevaient des tribunaux.

The Committee considers that the substance of the regulations contemplated to be made pursuant to section 15.6 of the *Parole Act*, as it would be amended by Bill C-67, should instead form part of the legislation itself. The proposed section would give the Governor in Council authority to make regulations "establishing guidelines with respect to the application by the Board of subsections 15.3(7) and 15.4(4) and section 15.5". It is clear to your Committee that any such guidelines will have an effect upon decisions touching personal rights and liberties and that policy directions as to how these decisions should be reached ought to be given by Parliament itself. We hold a similar view with respect to the power to prescribe what information may be communicated to or withheld from an inmate about the evidence which will be presented at a hearing to determine whether that inmate's incarceration should be continued, and with respect to the power to determine whether an inmate is entitled to assistance at a hearing and the kind and extent of such assistance as well as the persons or class of persons who may provide it. In this latter regard, we note that the right to counsel was guaranteed under Bill S-32 as proceedings of this nature would have been conducted before a court. In addition, section 15.6(2)(b) allows the Governor in Council to prescribe the offences the commission of which will trigger an automatic review. Once again, this is a matter critical to the liberty of incarcerated individuals and in our view the offences should be determined by Parliament itself.

### 3. Limiting "One Shot" Mandatory Supervision

The third issue has to do with what has become known as "one-shot" mandatory supervision - the denial of the right to earn further remission to certain inmates whose mandatory supervision has been revoked. We note that the scope of this amendment was considerably narrowed in the legislative committee of the House of Commons. Only inmates who have been made the subject of formal consideration for detention under proposed s. 15.4 of the Bill, but who are *not* detained by order of the Board, are to lose the right to earn further remission on reincarceration following revocation of their release on mandatory supervision. This amendment, however, fails to take account of the criticism that an inmate may have his release revoked for the contravention of terms and conditions of that release which have nothing to do with his or her perceived or potential dangerousness. Even the narrow class of inmates who would become subject to the "one-shot" amendment should not lose the right to earn remission by reason of a "technical" or minor breach of conditions which results in revocation. That right should only be lost if there is a criminal conviction while on release.

### 4. Review and Termination of the Legislation

The fourth, and final issue has to do with the duration of this proposed legislation, and the process by which it should be reviewed. The Solicitor General has indicated that Bill C-67 is,

Le Comité est d'avis que l'essentiel des dispositions réglementaires prévues à l'article 15.6 de la *Loi sur la libération conditionnelle*, telle qu'elle serait modifiée par le Projet de loi C-67, devrait plutôt faire partie de la loi. L'article proposé autoriserait le Gouverneur en conseil à prendre des règlements, pour «établir des directives en ce qui a trait à l'application par la Commission des paragraphes 15.3(7) et 15.4(4) et de l'article 15.5». Il apparaît clairement au Comité que toute directive de ce genre aura une incidence sur les décisions touchant les droits et libertés des détenues, alors ça devrait être au Parlement de statuer sur la façon dont ces décisions devraient être prises. Nous avons les mêmes observations, à formuler à l'égard du pouvoir de déterminer les renseignements qui peuvent être communiqués ou ne pas être divulgués aux détenus au sujet des preuves qui seront présentées au cours d'une audition visant à déterminer s'ils devraient demeurer en prison, et à l'égard du pouvoir de déterminer si un détenu a le droit d'être assisté lors de l'audition, et de préciser la nature et l'étendue de cette assistance, ainsi que les personnes ou catégories de personnes qui seront autorisées à la lui prêter. En ce qui concerne ce dernier point, nous tenons à faire observer que le Projet de loi S-32 garantissait le droit à un avocat étant donné que les affaires de ce genre auraient été jugées par un tribunal. En outre, l'alinéa 15.6(2)(b) autoriserait le Gouverneur en conseil à déterminer quelles infractions entraîneraient une révision automatique. Une fois de plus, il s'agit d'une question essentielle à la liberté des détenus et, à notre avis, c'est le Parlement lui-même qui devrait déterminer ces infractions.

### 3. Limitation de la surveillance obligatoire «à octroi unique»

La troisième question a trait à ce qu'il est désormais convenu d'appeler la liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire «à octroi unique» - c'est-à-dire le refus à certains détenus dont la surveillance obligatoire a été révoquée, du droit de mériter une nouvelle réduction de peine. On remarque que le comité législatif de la Chambre des communes a considérablement réduit la portée de cet amendement. Seuls les détenus dont on a officiellement envisagé la détention aux termes de l'article 15.4 du projet de loi, mais qui *ne sont pas* détenus en vertu d'une ordonnance de la Commission, vont perdre le droit de mériter une réduction de peine supplémentaire s'ils sont réincarcérés après la révocation de leur libération sous surveillance obligatoire. Or, cet amendement ne tient pas compte d'une critique formulée au sujet de cet article, selon laquelle la libération d'un détenu pourrait être révoquée pour une infraction aux conditions de cette libération qui serait sans rapport avec le risque que semble présenter ce détenu. Même s'ils sont peu nombreux, les détenus susceptibles d'être visés par l'amendement concernant l'octroi unique ne devraient pas perdre le droit de mériter une réduction de peine à cause d'une infraction «technique» ou mineure aux conditions de leur libération, dont elle entraîne la révocation. Un justiciable ne devrait perdre ce droit que s'il est condamné pour une infraction criminelle pendant sa libération.

### 4. Révision et durée de la mesure législative

La quatrième et dernière question concerne la durée de cette mesure législative et les modalités de sa révision. Le Solliciteur général a déclaré que le Projet de loi C-67 est à divers titres

in many respects, a stop-gap measure, intended to deal with some pressing issues pending a more thorough revision of corrections legislation in the near future. In view of this, the Committee is of the opinion that the Bill should contain a "sunset" clause which would deem its provisions to have no force after a certain date. We would fix that date at five years from the coming into force of the legislation. Bill S-32 contained a "sunset" provision (on its main amendments) of three years. The provision for a review of the operation of the Bill after three years, which was added in the Legislative Committee of the House, should remain. We feel, however, that such a review should be undertaken by a joint committee of both Houses of Parliament, and not only a Committee of the House of Commons. The deliberations of the joint Committee would be of assistance in the formulation of new legislation to replace the Bill.

Respectfully submitted,

DEREK P. LEWIS,  
*for Nathan Nurgitz (Deputy Chairman).*

une mesure ponctuelle visant à solutionner des questions urgentes en attendant une refonte plus globale de la législation en matière correctionnelle, qui devrait intervenir prochainement. Dans ce contexte, le Comité estime que le projet de loi devrait comporter une disposition de temporisation aux termes de laquelle cette mesure législative serait réputée cesser de s'appliquer au-delà d'une certaine date. On pourrait fixer cette date à cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi. Le Projet de loi S-32 comportait une disposition de temporisation de trois ans, portant sur ses principaux amendements. Le comité législatif de la Chambre a ajouté au Projet de loi C-67 une disposition prévoyant l'examen de l'application de cette mesure législative au bout de trois ans, et cette disposition devrait être conservée. Nous estimons cependant que l'examen prévu devrait être confié à un comité mixte plutôt qu'à un comité de la Chambre des communes. Les délibérations de ce comité mixte pourraient être utiles à la formulation d'une nouvelle mesure législative destinée à remplacer celle-ci.

Respectueusement soumis,

DEREK P. LEWIS,  
*Pour Nathan Nurgitz (vice-président).*



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 14, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-62, respecting employment equity, met this day at 4:45 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Earl A. Hastings** (*Acting Chairman*) in the Chair.

**The Acting Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order for the purpose of considering Bill C-62, respecting employment equity. Our witnesses today are from the Canadian Employment and Immigration Commission: Ms. Marnie Clarke, Director General, Employment Equity Branch, and Ms. Martha Hynna, Executive Director, Employment Services.

Do you have an opening statement to make to the committee with respect to the Bill?

**Ms. Martha Hynna, Executive Director, Employment Services:** Yes, Mr. Chairman. I was going to ask Marnie Clarke to make an opening statement and put the bill in context and explain in a general way how it fits into the government's whole approach to employment equity. You have a set of papers in front of you to which basically she will speak.

**The Acting Chairman:** May I have a motion to have these papers appended to the proceedings.

**Senator Marsden:** I so move.

**Hon. Senators:** Agreed.

(*For text of papers See Appendix "LEG-51-A".*)

**Ms. Marnie Clarke, Director General, Employment Equity Branch:** Honourable senators, you have in front of you pictures of a flip chart which I brought, but as this is such a small group I will just speak to you on this. What I would like to do is run through very quickly the legislation, and also, in order that you can separate out the two, the federal contractors program very briefly so that you can see how they fit and why they are the way they are.

The employment equity federal initiatives basically cover legislated employment equity, the federally regulated employers and Crown corporations with 100 or more employees. The federal contractors are another initiative, and a separate initiative, because this involves strictly contracting policy of the government for suppliers of goods and services. In that case, since most of the federal contractors are not federally regulated but are provincially regulated, it would not be appropriate to try to impose federal legislation on provincially regulated companies, as they have been very quick to tell us.

Under the contracting policy, however, we can have the same effect. If they have 100 or more employees and they are

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 14 mai 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été déferée l'étude du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit à 16 h 45 pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur Earl A. Hastings** (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

**Le président suppléant:** Honorables sénateurs, la séance est ouverte pour l'étude du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi. Nous entendrons aujourd'hui les représentants de la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration: M<sup>me</sup> Marnie Clarke, directeur général, Direction de l'équité en matière d'emploi; et M<sup>me</sup> Martha Hynna, directeur exécutif, Service de l'emploi.

Avez-vous une déclaration préliminaire au sujet du projet de loi C-62?

**Mme Martha Hynna, directeur exécutif, Service de l'emploi:** Oui, Monsieur le président. J'allais demander à Marnie Clarke de le faire, et de vous présenter le projet de loi dans son contexte, en vous expliquant de quelle manière il s'insère dans la philosophie générale du gouvernement concernant l'équité en matière d'emploi. On vous a remis quelques documents auxquels elle se réfèrera.

**Le président suppléant:** Pouvez-vous présenter une motion afin que ces documents soient annexés au compte rendu?

**Le sénateur Marsden:** Je propose.

**Des voix:** Adopté.

(*Pour le texte des documents, voir annexe «LEG-51-A».*)

**Mme Marnie Clarke, directeur général, Direction de l'équité en matière d'emploi:** Honorables sénateurs, j'utiliserai un tableau de conférence, et comme nous ne sommes qu'un tout petit groupe, je m'en tiendrai à ce tableau. J'aimerais d'abord passer en revue brièvement le projet de loi et, afin que vous puissiez bien dissocier les deux programmes, je vous dirai également un mot du programme visant les employeurs qui obtiennent des marchés de l'État fédéral, afin que vous puissiez comprendre quelle est leur importance et leur raison d'être respectives.

Les initiatives fédérales en matière d'équité d'emploi comprennent essentiellement les mesures législatives sur l'équité en matière d'emploi et l'application de ces mesures chez les employeurs régis par le gouvernement fédéral et les sociétés de la Couronne ayant 100 employés ou plus. Les mesures prises par les employeurs ayant des marchés avec l'État fédéral constituent une autre initiative, bien distincte, car elles mettent strictement en cause la politique sur les marchés de l'État concernant la fourniture de biens et services. Comme la plupart de ces employeurs ne sont pas contrôlés par le gouvernement fédéral mais par un gouvernement provincial, il ne serait pas souhaitable d'essayer de leur imposer une législation fédérale, comme ils se sont d'ailleurs empressés de nous le faire savoir.

Par le biais de la politique des marchés de l'État, nous pouvons toutefois obtenir le même résultat. Les employeurs ayant

## [Text]

bidding on contracts of \$200,000 or more they will have to certify to implement employment equity. They will receive a set of criteria, and I will go into that a little bit further.

Then we go on to government as employer, and you know something about that and have seen the latest report that has just come out from the public service. As to the non-regulated, as well as with the employment immigration commission, we work with companies who want to start, partly because they think some of the provinces may be getting into something or because they have decided it is about time they started on this kind of equity program.

We are getting increased requests in our regional offices for assistance from those people as well as from the ones who know they are going to be covered and who are frantically seeking assistance.

If you look at the next piece, it is basically our purpose to attempt to achieve equality in the workplace so that no person is denied employment opportunities. We are really looking at the question of a representative workforce so that as we work in a very difficult time towards economic renewal, we have as well a representative workforce coming along.

We are concerned, and the government is concerned, about wasted human resources, about pay inequities, and again the occupational segregation of groupings. There has not been a great deal of change in the statistics over the last ten years of any of the designated groups: women, native people, disabled persons and persons in a visible minority in Canada.

As you know, we have increasingly documented evidence of problems in the workplace, such as human rights litigation and growing public opinion. Some of the decima studies that have been going on over the last three years indicate an increasing interest on the part of the public to work towards better access to employment and more opportunities for people in employment.

As to increased pressure on government, there has been the Obstacles Report, the Equality Now Report and Who Gets the Work Study done by the Urban Reliance on Race Relations, and culminating, I guess, in the Abella Report, Equality in Employment, to which these initiatives were a critical response.

An employer's obligations under the legislation are to implement employment equity by identifying and eliminating barriers, setting up special measures where appropriate to move towards a more representative workforce. Their reports will be given on several areas, and I will give you that in a minute.

The individual reports of each company will be sent to the commission, to the Minister of Employment and Immigration, and those reports must, under the legislation, be made public

## [Traduction]

100 employés ou plus, qui soumissionnent pour l'obtention de contrats de 200 000 \$ ou plus, devront donner la preuve qu'ils ont l'intention de mettre en œuvre un plan d'équité en matière d'emploi. On les informera des critères exigés, points sur lesquels j'aimerais vous donner quelques précisions.

Passons maintenant à la question des initiatives du gouvernement en tant qu'employeur. Vous en savez quelque chose ayant probablement pris connaissance du dernier rapport qui vient d'être publié par la Commission de la Fonction publique. Les organismes non réglementés, tout comme ceux régis par la Commission de l'emploi et de l'immigration, seront d'abord invités à dresser un plan sur une base volontaire. Nombre d'entre eux croient déjà que leur province a l'intention d'adopter des mesures analogues ou qu'il est temps pour eux de passer à l'action.

Nos bureaux régionaux reçoivent de plus en plus de demandes d'aide de ces employeurs aussi bien que de ceux qui savent qu'ils devront bientôt adhérer à ce genre de programme.

Passons maintenant au prochain point. Nous sommes bien déterminés à atteindre l'égalité au travail afin que l'emploi soit accessible à tous. Nous visons vraiment une main-d'œuvre représentative de toutes les couches de la société, de la même manière que nous concentrons tous nos efforts pour surmonter la crise et annoncer la reprise économique.

Nous nous inquiétons, tout comme le gouvernement, du gaspillage des ressources humaines, des inégalités salariales et de la ségrégation occupationnelle exercée contre certains groupes. Au cours des dix dernières années, les statistiques d'emploi chez certains groupes désignés n'ont pas chargé. C'est le cas notamment des femmes, des autochtones, des handicapés et des minorités visibles.

Comme vous le savez, nous avons de plus en plus de preuve de l'existence de problèmes au travail, comme en témoignent les causes sur le respect des droits de la personnes portées devant les tribunaux et les plaintes croissantes du public. Certaines des études du Groupe Décima, qui ont été menées au cours des trois dernières années, indiquent un intérêt accru de la part du public pour que des efforts soient faits en vue d'améliorer l'accès à l'emploi et les chances d'emploi.

Pour répondre à ces pressions croissantes, plusieurs rapports ont été publiés: *Obstacles*, *L'Égalité, ça presse!* et *Who Gets the Work Study* de l'Urban Reliance on Race Relations, et enfin, celui de la Commission Abella, intitulé *Égalité en matière d'emploi*. Les recommandations de tous ces rapports ont abouti à ces initiatives urgentes.

La loi oblige, entre autres, l'employeur à mettre en œuvre un plan d'équité en matière d'emploi prévoyant l'identification et la suppression des obstacles, à l'intégration des groupes désignés, et établissant au besoin des mesures spéciales pour que son effectif soit plus représentatif des divers groupes de la société. Il sera tenu d'en faire rapport et ce rapport devra être public. Je vous expliquerai dans quelques instants où on pourra le consulter.

Chaque entreprise devra envoyer un rapport à la Commission et au ministre de l'Emploi et de l'immigration et, pour satisfaire la loi, ce rapport devra être public. Il devra y avoir,



## [Text]

individually. So across Canada we will have to have special rooms where, perhaps in our regional offices, and hopefully in a few of the libraries, people will actually be able to go in and see what is happening in CP. They will be able to go in and get that report and read it. As well, those individual reports will be immediately sent to the Human Rights Commission for their analysis.

The compilation of all the reports will then be made in our Employment and Immigration Commission. This will be an annual report tabled by the minister on the state of the art of employment equity in this sector.

There will be a review in five years of the legislation to see how it has worked and see if there should be any changes, and so on. As well, failure to report on the reporting requirements is subject to a fine of up to \$50,000.

If you look at the kinds of things we will be collecting, it represents a great deal of information that both we and the Human Rights Commission will have about the practises of employers, information that no one has ever had before. It will be not only available to the public, but available to the Human Rights Commission. As to the area of identification of the employer, the industrial sector, we are going to have salary ranges for each designated group. There will be distribution of employees by 13 salary ranges. There will be occupation distribution by 12 occupational groupings. Those are the Abella recommendations.

Employers will also have to report on the hiring of all designated groups during the year and promotions during the year, and terminations of all the designated groups. These numbers will be needed, of course, to document the progress over the years, and the regulations will specify exactly how this data is to be reported. We will be looking at it nationally, provincially and by metropolitan areas, at least the major ones. We will have a pretty good picture across the board on that situation.

If you look at the next paper you will see how that will operate. We receive the reports and they go to public access, to the Canadian Human Rights Commission. We will analyse and consolidate those reports for the minister's report to be presented to parliament and to be published.

With respect to the federal contractors program, as I said, since most of our contractors are provincially regulated, we have to use the understanding of any contract, you with me, or two people deciding what those terms and conditions are going to be. If I do not agree with what you think the terms should be, then we just don't have a contract. Similarly, with respect to Treasury Board directives to all contracting departments in goods and services, as part of the normal bidding process package, the employers will receive a set of criteria to which they must sign that they will begin to implement.

Those criteria include things like analysing their workforce, identifying barriers, establishing special programs where

## [Traduction]

partout au Canada, des endroits, peut-être dans nos bureaux régionaux et, espérons-le, dans quelques bibliothèques, où la population pourra effectivement voir quelles mesures ont été prises, par exemple, par le CP. Ces rapports seront accessibles. En outre, tous ces rapports seront immédiatement envoyés à la Commission canadienne des droits de la personne pour analyse.

La compilation de tous les rapports sera faite par la Commission de l'emploi et de l'immigration. Celle-ci les regroupera dans un rapport qui informera chaque année le ministre de l'état de l'équité en matière d'emploi dans chaque secteur.

La loi sera révisée dans cinq ans pour voir comment elle a été appliquée et si des modifications devraient y être apportées. Je vous signale que le défaut de produire un rapport sera passible d'une amende allant jusqu'à 50 000 \$.

Si vous considérez les diverses données que comporteront ces rapports, vous constaterez que cela représente une mine précieuse de renseignements, comme nous n'en avons jamais eu auparavant, que nous et la Commission canadienne des droits de la personne recueilleront sur les pratiques des employeurs. Non seulement cette formation sera-t-elle accessible au public, mais elle sera également mise à la disposition de la Commission canadienne des droits de la personne. Pour chaque employeur, et chaque secteur industriel, nous connaissons les échelles de salaire de chacun des groupes désignés. Les employés seront répartis en treize groupes salariaux. Il y aura également douze groupes occupationnels. Cette répartition découle des recommandations de la Commission Abella.

Les employeurs devront également faire rapport du nombre de personnes recrutées, promues et mise à pied durant l'année parmi tous les groupes désignés. Nous aurons besoin de ces chiffres pour évaluer les progrès accomplis au cours des années. Les modalités de publication de ces données seront clairement définies dans le règlement. Ces chiffres seront recueillis partout au pays, dans chacune des provinces et dans chacune des régions métropolitaines, du moins dans les plus grandes. Nous aurons une assez bonne idée de la situation dans l'ensemble.

La prochaine feuille vous illustre comment le système fonctionnera. Nous recevons les rapports, puis ceux-ci sont déposés dans un endroit public et envoyés à la Commission canadienne des droits de la personne. Ces rapports seront analysés et regroupés en vue du rapport qui sera fourni au ministre et présenté au Parlement, lequel sera publié.

Dans le cas des employeurs ayant des marchés avec l'État, étant donné que la plupart d'entre eux sont régis par des lois provinciales, ces mesures deviendront, comme je l'ai déjà dit, des obligations contractuelles dont les modalités et conditions seront décidées entre les deux parties. Si l'on n'arrive pas à s'entendre sur les conditions, il n'y aura tout simplement pas de marché. Par ailleurs, conformément aux directives pour les soumissions envoyées par le Conseil du trésor à tous les ministères donnant des marchés pour la fourniture de biens et services, les employeurs seront informés des critères qu'ils devront s'engager à respecter.

Ces critères porteront notamment sur l'analyse de l'effectif, l'identification des obstacles à l'intégration des groupes dési-



*[Text]*

required—all of the things that basically make a good employment equity program from the experience of companies that have been doing that both in the United States and Canada.

They also have to certify to an on-site review. That will be done by officers of the Employment and Immigration Commission.

In terms of the compliance review, there will be an appeal process for employers. There will also be sanctions. There will be certification at the tendering stage. There will be implementation to keep records and to have reasonable accommodation for the various groupings. This is of interest, of course, to people with disabilities although it does apply to other groups.

The compliance review will enable officers to go in and see what the companies are doing. They will have to keep at least the basic information similar to the legislation, but we would expect to have more information indicating the kinds of things they are doing in support of their efforts.

If there is a negative review and the officer comes back and indicates that the company is not doing what it undertook to do, the minister can then appoint an independent assessor to report on whether or not he feels the company is in compliance. The ultimate sanction for that would be removal from the source list.

I have quickly listed the benefits of the way we are operating with the two initiatives. We are working very hard on the question of results. We are trying not to get bogged down in process. The employers should implement as much as they can in a way that is suitable to their business practices. We want to know how they are doing. It is a flexible and interesting approach.

We are looking for access to the best qualified individuals. Where there are programs of this type, companies have reported on improved morale, lower rates of turnover and lower rates of absenteeism. Indeed, many of the companies have said that whether or not they had to have this kind of program, they would have it because it is bottom line. They make more money and they have a more productive work force.

Again I mention efforts towards a representative work force.

In terms of helping the employers, we have consultants across the region who are being trained on the new initiatives. We are in the process of preparing guidelines to assist employers on how to operate. We will be developing individual availability data packages for employers so they can understand what are the sources of employment of designated groups in their area from which they can hire. We will also be holding information seminars and training seminars for employers and any other groups such as unions or designated groups who would like to gain that information.

*[Traduction]*

gnés, l'établissement de programmes spéciaux au besoin, en un mot, sur toutes les mesures qui doivent être insérées dans un bon plan d'équité en matière d'emploi, d'après l'expérience des entreprises qui les ont mis en œuvre tant aux États-Unis qu'au Canada.

Le respect de ces critères devra être attesté par un vérificateur sur place, en l'occurrence, un fonctionnaire de la Commission de l'emploi et de l'immigration.

Il y aura une procédure d'appel pour les employeurs qui ne seront pas satisfaits de l'enquête de vérification. Il y aura également des sanctions. Une attestation sera délivrée pendant la période de soumission. L'employeur sera tenu de garder un dossier et de fournir des services spéciaux aux divers groupes désignés. Cette exigence est particulièrement intéressante, naturellement, pour les personnes handicapées, bien qu'elle s'applique aussi aux autres groupes.

L'enquête de vérification permettra aux fonctionnaires de constater sur place les mesures prises par les entreprises. Les employeurs seront tenus de garder au moins les renseignements requis par la loi, mais nous souhaiterions connaître aussi les mesures prises pour appuyer leurs efforts.

Si le vérificateur porte un jugement négatif, par exemple, s'il constate que l'entreprise ne fait pas ce à quoi elle s'est engagée, le ministre pourra désigner un enquêteur indépendant qui déterminera si oui ou non l'entreprise obéit aux exigences. La sanction ultime sera le retrait de la liste des entreprises admissibles aux marchés de l'État.

J'ai brièvement énuméré les avantages des deux formules. Nous attachons beaucoup d'importance à la question des résultats. Nous essayons de ne pas être trop exigeants et d'obtenir que les employeurs adoptent les mesures qui cadrent le mieux avec leurs pratiques administratives. Nous voulons savoir ce qu'ils font. Notre approche est souple et intéressante.

Nous voulons avoir accès aux personnes les plus qualifiées. Dans les entreprises qui ont mis en œuvre des plans de ce genre, on a constaté que le moral des employés était meilleur, qu'il y avait moins de roulement et moins d'absentéisme chez le personnel. En réalité, nombre d'entre elles nous ont avoué qu'elles auraient pris ce genre d'initiatives, qu'elles y aient été obligées ou non, car elles sont élémentaires. Elles améliorent la rentabilité et la productivité.

Je répète que notre objectif est d'avoir une main-d'œuvre représentative des divers groupes de la société.

Quant à l'aide qui sera apportée aux employeurs, nous aurons des conseillers dans toutes les régions et ceux-ci recevront une formation appropriée. Nous avons commencé à préparer des lignes directrices pour montrer aux employeurs comment procéder. Nous mettrons à leur disposition des listes de personnes disponibles pour qu'ils soient bien conscients des bassins de candidats qu'ils peuvent recruter chez les divers groupes désignés de leur région. Nous organiserons également des colloques d'information et de formation à l'intention des employeurs et des autres groupes intéressés, comme les syndicats ou les groupes désignés.

[Text]

I believe I have now gone over the two programs to try to indicate how we see them operating. I will turn the floor over to Martha and she will answer any questions.

**Ms. Hynna:** I have nothing to add.

**Senator Marsden:** Let me say first how well I think this committee is served by our two witnesses whom I know to be highly competent in this field. It is a real pleasure.

Perhaps I might start with the enforcement question in terms of the program. Do I understand the legislation accurately in thinking that, while there are three requirements of employers, namely, removing existing barriers, preparing a plan and having data results, only one of those is actually enforced.

**Ms. Hynna:** The act will require them to do all three things; however, there is a sanction imposed for only one, and that is that the reports must be submitted once a year. The report that they submit then becomes public and is available to the Human Rights Commission. If a company has not taken action to remove barriers and has not taken positive action to achieve a representative work force, then the data will probably show that it does have some discriminatory practices because under Section 10 of the Human Rights Act it is discriminatory to have policies and practices that tend to deprive groups of employees.

**Senator Marsden:** We know that the data now on local labour markets is very restricted, even for major metropolitan areas. We now know that most employers really do not have much understanding of the labour market on which their data are based. The legislation requires the employer to remove employment barriers in consultation with the unions or employee representatives so, in fact, we have at least some idea that that may be going on. However, on this plan no consultation is required with employees or unions, so how do we know whether the data represents any relationship to the plan? Indeed, how do we know that there is a plan?

**Ms. Hynna:** We do not in the sense that there is no specific sanction and there is no right to go in and see the plan unless the Human Rights Commission can go in because they are investigating a complaint.

The government position on this was that, if you put the emphasis on plans and if you decide that you have to submit a plan, then you have to have a whole bunch of criteria and specific standards for those plans. That leads to two things: First, it leads to a possibility of fairly precise and directive ways that can be inappropriate given the variety of different companies and employers involved, so we can end up with plans that are not necessarily appropriate. Secondly, you have to give the employers rights. They would have to submit the plan to some agency and the agency would have to review it to determine whether the plans are appropriate. If they did not think they were appropriate, they would have to give them rights to appeal.

[Traduction]

Je crois vous avoir maintenant donné un bon aperçu de ces deux programmes pour vous montrer comment ils fonctionneront. Je passe maintenant la parole à Martha qui répondra aux questions.

**Mme Hynna:** Je n'ai rien à ajouter.

**Le sénateur Marsden:** Permettez-moi de dire d'abord quelle chance a notre comité d'entendre deux témoins aussi compétents. Cela fait chaud au cœur.

Je commencerai tout d'abord par la question de l'application de ces plans. Si je comprends bien le projet de loi, les employeurs ont trois obligations: supprimer les obstacles existants, préparer un plan et publier leurs résultats. Sauf erreur, une seule de ces obligations est actuellement en vigueur.

**Mme Hynna:** La loi instituera ces trois obligations. Toutefois, une seule d'entre elles est passible de sanction, à savoir celle de faire rapport une fois par année. Le rapport est public et il doit être envoyé à la Commission Canadienne des droits de la personne. Une entreprise qui n'aurait pas pris de dispositions pour faire disparaître les obstacles et n'aurait pas pris de mesures positives pour se doter d'un effectif représentatif, serait vite dénoncée. Son rapport indiquerait probablement qu'elle a certaines pratiques discriminatoires, car en vertu de l'article 10 de la Loi sur les droits de la personne, les politiques et les pratiques qui tendent à exclure certains groupes d'employés sont discriminatoires.

**Le sénateur Marsden:** Nous savons que les données actuelles sur les marchés du travail locaux sont très limitées, même dans les grandes régions métropolitaines. Nous savons qu'actuellement la plupart des employeurs ne comprennent pas trop bien la texture du marché du travail sur lesquelles leurs données sont basées. La loi oblige l'employeur à lever les obstacles à l'emploi en consultation avec les syndicats ou les représentants des employés. Nous sommes donc au moins assurés que cela va se faire. Le projet de loi actuel ne prévoit aucune consultation avec les employés ou les syndicats. Comment pourra-t-on alors établir un lien entre les données et le plan? En fait, comment allons-nous savoir s'il y a seulement un plan?

**Mme Hynna:** Rien ne nous permettra de le savoir, au sens où aucune sanction précise n'est prévue et aucune disposition ne nous permet de vérifier l'existence de ce plan, à moins que la Commission des droits de la personne décide d'enquêter à la suite d'une plainte.

Le gouvernement est d'avis que si l'on insiste sur la nécessité d'établir et de présenter un plan, il faudra prévoir tout un tas de critères et de normes précises à cet égard. Cela nous obligera, d'une part, à établir des lignes directrices très précises qui seront impossibles à appliquer, étant donné la diversité des entreprises et des employeurs concernés. Nous nous retrouverons donc avec des plans qui ne seront pas nécessairement appropriés. D'autre part, il faudra reconnaître des droits aux employeurs. Ceux-ci devront présenter leur plan à un organisme quelconque qui sera chargé d'en faire l'évaluation. Si cet organisme rejette le plan en question, il faudra permettre à l'employeur d'en appeler de cette décision.



[Text]

**Senator Marsden:** As in the U.S.A.?

**Ms. Hynna:** Yes, as in the U.S.A. The feeling was that in the U.S.A. the first ten years or maybe even the first 15 years the main emphasis was on plans. A lot of time was spent on thinking about whether a plan was a good plan or not and challenging them. The emphasis more recently has been on results. With the publication of results, companies are in the position of being under public scrutiny and that is likely to encourage them to achieve results and to put the emphasis on results rather than emphasizing plans.

**Senator Marsden:** I have enormous difficulty with two aspects of this. Firstly, if you are not going to require even that it be filed or enforced, why put it in the legislation? Why not simply write to an employer and say, "Why don't you have a plan?" Secondly, how on earth is any agency in this country going to know what these data mean? As an example, take the Kitchener-Waterloo labour market—the 1986 Census is not going to tell us about visible minorities in the labour market.

**Ms. Hynna:** It will tell us more than we have ever known before.

**Senator Marsden:** I agree, and I am all for it. Data are ultimately challengeable, but the Human Rights Commission won't be able to do anything.

**Ms. Hynna:** There are two things: First, there will be as much data as we can get, and we are likely to get more in the 1986 Census than we have ever had. With some of the target groups it will be a little more difficult for a while. The questions on the '86 Census are quite different with respect to visible minorities.

**Senator Marsden:** I know that, but I also know they are not very good questions, because they have been tested and there is the question of self-identification.

**Ms. Hynna:** The self-identification issue is a problem no matter how you deal with it. The government's position on this one is that if we waited until the self-identification issue were resolved we would not get anywhere; rather, we have to move with this in the hope that target groups and people will see that there are benefits to identifying over a period of time, but there is no question that the initial reports are going to be difficult.

Let me come back to the issue of how you can tell. We will probably find that people will identify for census purposes much more than they will identify for employers.

In the initial report, we are probably going to find lower rates of employment than the census would suggest for the disabled and the visible minorities, in particular, because someone is more likely to tell in a census that he is disabled than he is to give that information to his employer. I think that across the board we will find it lower at the beginning. We hope that, gradually, people will see the benefits of identifying. In the

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Comme aux É.-U.?

**Mme Hynna:** Exactement. Au cours des dix ou même des quinze premières années, les autorités américaines ont surtout mis l'accent sur les plans. Beaucoup de temps a été consacré à leur évaluation et à leur remise en question. Ce n'est que tout récemment qu'on a commencé à s'intéresser aux résultats. La publication des résultats incite, en quelque sorte, les entreprises à faire bonne figure et à mettre davantage l'accent sur les résultats que sur les plans.

**Le sénateur Marsden:** Il y a deux points que j'ai du mal à comprendre. D'abord, si vous n'avez pas l'intention d'exiger que ce plan soit présenté, pourquoi en faire mention dans le projet de loi? Pourquoi ne pas simplement écrire à l'employeur en lui disant qu'il lui faut préparer un plan? Ensuite, existe-t-il un organisme au pays qui soit en mesure de comprendre la signification de ces données? Prenez, par exemple, le marché du travail de Kitchener-Waterloo. Je doute que le recensement de 1986 nous renseigne beaucoup sur les minorités visibles de ce marché.

**Mme Hynna:** Le recensement va nous fournir plus de renseignements que jamais.

**Le sénateur Marsden:** Je le souhaite de tout cœur. Il reste que les données peuvent toujours être remises en question et que la Commission des droits de la personne va être impuissante à faire quoi que ce soit.

**Mme Hynna:** D'abord, nous aurons accès à autant de données qu'il nous faudra. Ensuite, le recensement de 1986 nous fournira plus de renseignements que nous n'en avons jamais eus. Dans le cas de quelques groupes cibles, la situation va être plus difficile pendant un certain temps. Les questions du recensement de 1986 sont assez différentes en ce qui a trait aux minorités visibles.

**Le sénateur Marsden:** Je le sais, mais je sais aussi que d'autres questions ont été mises à l'épreuve sans grand succès. Que faites-vous par exemple du problème de l'auto-identification?

**Mme Hynna:** Cette question pose un problème, peu importe la façon dont vous l'abordez. Le gouvernement est d'avis que s'il attend qu'elle se règle d'elle-même, il n'ira nulle part. Nous devons, au contraire, aller de l'avant dans l'espoir que les groupes cibles vont finir par comprendre qu'ils ont avantage à s'auto-identifier. Il n'y a cependant pas de doute que les premiers rapports vont poser des problèmes.

Permettez-moi de revenir à la question de savoir comment cela pourra se vérifier. Nous allons probablement nous rendre compte que la population est plus disposée à s'identifier aux fins du recensement qu'à la demande des employeurs.

Dans le premier rapport, nous allons probablement constater que les taux d'emploi sont plus faibles, dans le cas des handicapés et des minorités visibles, que nous le suggèrent les résultats du recensement, parce qu'il est plus facile de s'identifier comme un handicapé dans un recensement que de donner ce renseignement à son employeur. Je pense qu'en général, les taux d'emploi vont être moins élevés au début. Nous espérons



[Text]

early stages, the comparison between employers in the sector will be made and put against such information as we do have.

The minister will be putting together an analysis of all of the reports coming in, an analysis of employers by sector or by geographic area—by other areas if it is considered to be appropriate—and anyone can look at an individual employer through those kinds of analyses. Suppose that a radio station in Sault Ste. Marie hires 100 people. There are many natives in Sault Ste. Marie. Suppose that all of the other employers in that city seem to have a 10 per cent native employee rate but this radio station only has a 2 per cent native employee rate. That would be reasonable grounds for initiating a complaint under the Human Rights Commission. So, while a company does not have to submit its plan to someone, it is susceptible to complaints if it does not have a plan and is not taking action to do something. We know that this is working in many of the sectors. We know that it is working in the banking sector, for example. They are all getting ready for 1988.

**Senator Marsden:** But why not require the employer to present the plan?

**Ms. Hynna:** If the plan is to be presented there must be standards set by which to judge that plan. There has to be an agency or organization in place to make that kind of judgment. The government felt that there is such a variety of appropriate action, depending upon the particular employer, that it is better to leave that plan in the hands of the employer and simply judge its results.

**Ms. Clarke:** Do we really care what kind of plan a company has if it is turning out quite remarkable results within its sector? I do not care, because I think the companies need to work it out. Companies like Warner Lambert have their own ways of doing things. No one told them exactly how to work with the consultants, but they have used their own systems and have had remarkable success.

**Senator Marsden:** I do not care whether all of the plans conform to some standard type, but I understand that the regulations already require data in certain forms, so there is some kind of constraint right there. The reason why I think it is so important to have a visible plan is because, first, it is visible to the employees, and secondly, because it is the distance between the plan and the results that allow—over a shorter period of time than it will now take, in terms of data based on the local labour market—the actual measurement of the extent of effort made by the employer.

**Ms. Clarke:** It will take three years or so to deal with the plans, however.

**Senator Marsden:** But I suspect, from some empirical work which is going on now, that it will take a lot longer than that to actually get an employer in the position where he will understand his labour market. I am also partially reacting to the minister's statement as reported in the *Globe and Mail* that

[Traduction]

que la population va peu à peu se rendre compte des avantages de l'auto-identification. Nous allons commencer par comparer les employeurs entre eux dans chaque secteur et par confronter ces renseignements à ceux que nous avons déjà.

Le ministre va procéder à une analyse de tous les rapports présentés en comparant les employeurs par secteur ou par région géographique—selon d'autres critères, si cela s'avère nécessaire—et tout le monde pourra vérifier la performance d'un employeur en particulier par le biais de cette analyse. Supposons qu'une station de radio de Sault-Ste-Marie, où la population autochtone est particulièrement importante, engage 100 personnes. Si tous les autres employeurs de cette ville comptent chacun 100 p. 100 d'employés autochtones et que cette station de radio n'en a engagé que 2 p. 100, cela pourra être un motif raisonnable pour déposer une plainte devant la Commission des droits de la personne. Donc, même si une entreprise ne présente pas de plan, elle est tout aussi susceptible de faire l'objet d'une plainte, si elle ne prend aucune mesure pour assurer l'équité en matière d'emploi. Nous savons que cela fonctionne dans bien des secteurs. C'est le cas, notamment, du secteur bancaire. Ces secteurs se préparent pour 1988.

**Le sénateur Marsden:** Pourquoi ne pas obliger l'employeur à présenter un plan?

**Mme Hynna:** Si nous faisons cela, nous devons établir des normes pour évaluer ce plan. Il devra y avoir un organisme pour rendre ce jugement. Le gouvernement estime qu'il y a tellement de méthodes possibles, selon les particularités propres à chaque employeur, qu'il est préférable de laisser l'établissement du plan à la discrétion de l'employeur et d'évaluer plutôt les résultats.

**Mme Clarke:** Est-ce si important qu'une entreprise ait un plan ou non, si elle obtient d'excellents résultats dans son secteur? Pour ma part, j'estime qu'il vaut mieux laisser une certaine latitude aux entreprises. Chacune, comme Warner Lambert, a ses propres méthodes. Personne ne leur dit comment procéder, mais elles obtiennent pourtant de remarquables résultats.

**Le sénateur Marsden:** Peu m'importe que les plans se conforment ou non à certaines normes. Je crois cependant comprendre que la réglementation exige la présentation des données particulières. Il existe donc déjà certaines exigences. Si j'insiste tant sur la nécessité d'établir un plan, c'est que, d'abord, les employés seront au courant de ce plan et qu'ensuite, c'est l'écart entre les objectifs du plan et les résultats qui permettra—après une plus courte période qu'à l'heure actuelle, où les données sont établies en fonction du marché local de la main-d'oeuvre—de mesurer les efforts déployés par l'employeur.

**Mme Clarke:** Il faudra toutefois trois ans ou à peu près pour établir les plans en question.

**Le sénateur Marsden:** D'après certains travaux empiriques qui ont cours à l'heure actuelle, je soupçonne qu'il faudra encore beaucoup plus de temps pour faire en sorte que les employeurs se familiarisent vraiment avec le marché de la main-d'œuvre. Cette réaction m'a aussi été inspirée, en partie,

[Text]

she will intimidate employers. "You never know when we will be knocking on your door" is the way she put it, which is no way for an employer to feel.

**Ms. Hynna:** I do not think she said that. I think she said that employers will feel compelled to take action in the area of employment equity because their results will be available for the public, but there is certainly no suggestion that she is going to go and knock on anyone's doors. She is not going to go knocking on doors.

**Senator Marsden:** When she was before the house committee she said that she would personally go knocking on doors. An opposition member said not to do that—simply put in enforceable legislation. It is obvious that she will not go knocking on doors, but I think it would be the strong preference of many of us if enforceable legislation were put in place.

Moving on to another section, why are federal public servants excluded from the legislation?

**Ms. Hynna:** That was done because the government already has within it a policy of employment equity. The results are available to the public through annual reports submitted to the Treasury Board. The results are certainly available under the access to information legislation. In fact, government departments as individual employers have to go beyond this to do exactly what all employers covered by the legislation do. The government is one employer and is in a much better position to outline the way it wants things done.

**Senator Marsden:** The history of the federal government plan, of course, is that it was a preliminary step because of the obstacles which existed before the Charter. Was there any consideration of consolidation?

**Ms. Hynna:** I think that we certainly considered and will continue to consider the possibility of getting the government to report on the same basis as those employers covered by the bill, so that we can make comparisons between the government and other employers. We will have to do that kind of analysis in any event. We have almost all of the necessary information, except that we have to do a little juggling to fit the various government occupations into the same breakdown of occupations in the bill. Apart from that, however, we have that kind of information and we can make that kind of analysis. That is being considered.

**Senator Marsden:** I would have thought that that would have been an argument for including all federally regulated employees, period.

**Ms. Hynna:** The Human Rights Act, which is a "thou shalt not" type of act, applies to individuals within the public service. There are things that I as a manager cannot do. I may not discriminate in the way I do things, for instance. This bill reflects a positive step; it reflects positive action, and that is a

[Traduction]

par la déclaration de la ministre, reproduite dans le *Globe and Mail*, à l'effet qu'elle allait intimider les employeurs. «Vous ne savez jamais à quel moment nous allons frapper à votre porte», a-t-elle dit. Ce n'est pas vraiment une façon de rassurer les employeurs.

**Mme Hynna:** Je ne pense pas qu'elle ait dit cela. Je pense qu'elle a souligné que les employeurs vont se sentir obligés de prendre des mesures pour assurer l'équité en matière d'emploi, parce que leurs résultats vont être rendus publics, mais elle n'a certainement pas laissé entendre qu'elle allait se mettre à frapper aux portes. Elle ne va sûrement pas harceler les employeurs.

**Le sénateur Marsden:** Lorsqu'elle a témoigné devant le comité de la Chambre des communes, elle a dit qu'elle allait personnellement frapper aux portes. Un membre de l'opposition lui a conseillé de ne pas faire cela, mais de plutôt assurer une force exécutoire à la loi. Il est évident qu'elle ne va pas se mettre à frapper aux portes, mais je pense que beaucoup d'entre nous seraient nettement en faveur d'adopter une loi ayant une force exécutoire.

A propos d'un autre article, pourquoi les fonctionnaires fédéraux sont-ils exclus du projet de loi?

**Mme Hynna:** C'est que le gouvernement a déjà sa propre politique d'équité en matière d'emploi. Les résultats sont accessibles au public par le biais des rapports annuels présentés au conseil du Trésor. Ils peuvent aussi l'être par le biais de la Loi sur l'accès à l'information. En fait, les ministères fédéraux doivent, en tant qu'employeurs, aller au-delà de cela afin que leurs exigences correspondent à celles imposées par la loi aux employeurs du secteur privé. Le gouvernement est, en effet, dans une bien meilleure position pour faire appliquer ses propres politiques.

**Le sénateur Marsden:** Le plan du gouvernement fédéral avait tout d'abord été établi en raison des obstacles à l'emploi qui existaient avant l'adoption de la Charte. A-t-il été remanié depuis?

**Mme Hynna:** Nous envisageons effectivement la possibilité d'obliger le gouvernement à rendre compte de la même façon que les employeurs visés par le projet de loi, de façon que nous puissions faire des comparaisons entre les secteurs public et privé. Nous allons procéder à ce genre d'analyse de toute façon. Nous avons presque toutes les données nécessaires à cette fin, sauf que nous devons jongler un peu avec les différentes catégories professionnelles existant dans la Fonction publique pour les faire correspondre à celles prévues dans le projet de loi. Mis à part cet aspect, nous avons cependant tous les renseignements nécessaires pour procéder à l'analyse en question. C'est une possibilité que nous envisageons.

**Le sénateur Marsden:** J'avais pensé que cela aurait été un argument suffisant pour inclure tous les employés fédéraux dans la portée du projet de loi.

**Mme Hynna:** La Loi canadienne sur les droits de la personne, qui est une loi rédigée selon la formule du «ne pas faire», s'applique à tous les employés de la Fonction publique. Il y a des choses qu'en tant que gestionnaire, je ne peux faire. Je ne peux, par exemple, appliquer la règle du «deux poids, deux



[Text]

decision that the government can take and has taken. If the government decided that it did not want to do so any more, it could either repeal the act or not bother doing what it was supposed to do and not enforce that part against itself. It is a different type of act. It is something that requires employees to take positive steps. The government can take those positive steps and if it does not want to do so, it can repeal the legislation.

**Senator Marsden:** Does the argument not work more effectively the other way around; that is, that at present inside the public service it can all be changed by legislation without ever appearing before Parliament?

**Ms. Hynna:** That is true.

**Senator Marsden:** Would public servants not be better protected if they were covered under the act?

**Ms. Hynna:** They are protected against discrimination, of course, under the Human Rights Act.

**Senator Marsden:** No, I am speaking about protection against any future government saying that that is the end of affirmative action in the federal public service. That would be it; there would be no parliamentary scrutiny in that case.

**Ms. Clarke:** That would be hard to get away with.

**Senator Marsden:** We have seen worse.

I would like to ask why you have defined an employer with 100 or more employees when the definition of 25 or more is being used in other jurisdictions and the Labour Code defines it as five or more employees. Why have you specified 100 or more employees?

**Ms. Hynna:** There are two basic reasons for that, the first of which is that employment equity of the kind that embodies positive action does not work so well in groups of under 100. A critical mass is needed in order to have an employment equity plan. Under the amount of 100 employees, the Canadian Human Rights Act applies. The putting into place of these kinds of plans does not work particularly well under a critical mass of approximately 100.

**Senator Marsden:** That is a point of debate.

**Ms. Hynna:** You asked why the government has taken this approach. I said it is because it was the government's view that it would not be appropriate for smaller companies. Secondly, smaller companies find it much more difficult to meet the kind of regulatory aspects that are put in this bill. The approach to this bill was decided upon partially in order to balance competing goods. One of the competing goods was to assist target groups to be representative in the labour force, but the other competing good was to reduce the amount of regulation on employers. At all times—in drafting this bill, in preparing it and in determining the approach to take—that was very much in the government's mind.

[Traduction]

mesures». Par ce projet de loi, le gouvernement a choisi d'officialiser l'action positive. S'il vient à changer d'idée, il pourra abroger la loi ou cesser de l'appliquer, puisqu'il s'agit d'un type de loi différent, qui exige des employeurs qu'ils prennent des mesures concrètes. Le gouvernement peut se plier à ces exigences ou s'y soustraire en abrogeant la loi.

**Le sénateur Marsden:** Ne vaudrait-il pas mieux faire le raisonnement inverse et se dire qu'à l'heure actuelle, il est possible de changer entièrement les règles du jeu à l'intérieur de la Fonction publique sans même consulter le Parlement?

**Mme Hynna:** Vous avez raison.

**Le sénateur Marsden:** Les fonctionnaires ne seraient-ils pas mieux protégés s'ils étaient visés par la loi?

**Mme Hynna:** Ils sont protégés contre la discrimination en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

**Le sénateur Marsden:** Non, je veux parler de la protection contre les éventuels changements d'orientation du gouvernement. Il se pourrait, par exemple, que le gouvernement décide, sans consulter le Parlement, de mettre un terme au programme d'action positive au sein de la Fonction publique fédérale.

**Mme Clarke:** Je doute que cela pourrait se faire facilement.

**Le sénateur Marsden:** Nous avons vu pire, vous savez.

Pourquoi le projet de loi ne vise-t-il que les employeurs ayant au moins cent employés, alors que ce nombre est fixé à au moins 25 dans les lois provinciales et que, selon le Code du travail, il faut avoir au moins cinq employés pour être considéré comme un employeur? Pourquoi avez-vous précisé ce nombre?

**Mme Hynna:** Il y a deux raisons à cela. D'abord, l'application d'une politique d'équité en matière d'emploi qui comporte certaines mesures d'action positive ne s'applique pas aussi bien à des groupes de moins de cent employés. Il faut un nombre minimal d'employés pour pouvoir avoir un plan d'équité en matière d'emploi. En-dessous de cent employés, c'est la Loi canadienne sur les droits de la personne qui s'applique. La mise en œuvre de ce genre de plan n'est possible que si le nombre minimal d'employés est d'à peu près cent.

**Le sénateur Marsden:** C'est discutable.

**Mme Hynna:** Vous m'avez demandé pourquoi le gouvernement avoit choisi de fixer ce nombre. Je vous réponds que, selon nous, l'établissement d'un plan ne serait pas souhaitable dans le cas des petites entreprises. En outre, celles-ci trouveraient difficile de se conformer à certaines des dispositions du projet de loi visant la réglementation. On a voulu partiellement, par ce projet de loi établir un juste milieu entre des aspects divergents. L'un d'eux consistait à aider des groupes cibles à se tailler une place dans la population active mais, d'autre part, il convenait aussi de réduire le nombre des règlements auxquels devaient s'astreindre les employeurs. Le gouvernement a toujours tenu compte de ces deux aspects en rédigeant la loi, en la préparant et en déterminant sa méthode d'approche.



[Text]

**Senator Marsden:** But what about the employees? Given that the average number of company employees in the province of Ontario is four, and given the proportion of women, native people, visible minorities and disabled in the general population, you are really excluding a great many companies.

**Ms. Hynna:** It would be pretty hard to have an employment equity plan with four people. What you have to have is prohibition of discrimination, and you have it.

**Senator Marsden:** I am not suggesting an employment equity plan for four people, but I am suggesting that 100 is about four times too high. I know that most of the previous witnesses have felt much the same way, and I include among them the Canadian Bankers' Association, if I recall correctly.

**Ms. Hynna:** It might as well go down to 25, because they cannot get out.

**Ms. Clarke:** Wherever they have in the province, or at the CMA level, 100 or more, the banks have to report every single bank across the country. They cannot avoid it.

**Senator Marsden:** Every single branch?

**Ms. Hynna:** Not individually by branch. They have to total up their employees in all of their branches within the metropolitan census area.

**Ms. Clarke:** They don't care, because they have to do it anyway.

**Senator Marsden:** So it is not comparing the place of work.

**Ms. Hynna:** No. The smallest unit that you go to is the metropolitan census area. At least, that is the present proposal. The minister can always change it. Until the regulations are passed, anything can change, in terms of the specifics of the reporting requirements.

**Ms. Clarke:** That means that where there are 100 or more employees—and every bank has that in every major metropolitan area—they have to report on every single person in that city who works for them.

**Ms. Hynna:** But you would not have the comparison of one branch to another.

**Senator Marsden:** We know that women work in the suburban branch banks as well as downtown. We have been looking at that data for a long time. So in this scheme, any of the larger banks can just fudge it.

**Ms. Hynna:** No. If it is not standard, there will be salary information. There is an original paper that went out that indicated "by occupation". You would have salary information for the top and bottom of the range; and then you have the number of people in quartile. So if all of the women managers are in the bottom quartile and all the men are in the top quartile, then you have evidence of some discrimination. You may ask "Why?" and it may be because the women are in the smaller branches and the men are in the big branches.

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Mais qu'en est-il des employés? Comme le nombre moyen des employés d'une société ontarienne est de quatre, et compte tenu de la proportion des femmes, des autochtones, des membres des minorités visibles et des handicapés dans la population générale, vous excluez ainsi un grand nombre de sociétés.

**Mme Hynna:** Il serait très difficile d'instaurer un plan d'équité en matière d'emploi pour quatre personnes. Un tel plan doit interdire la discrimination et le vol.

**Le sénateur Marsden:** Je ne parle pas d'un plan d'équité en matière d'emploi pour quatre personnes, mais je dis que le chiffre 100 est quatre fois trop élevé. Je sais que la plupart des témoins précédents étaient tout à fait de cet avis et je puis citer par exemple l'Association des banquiers canadiens, si ma mémoire est bonne.

**Mme Hynna:** Ce nombre pourrait tout aussi bien être réduit à 25, parce qu'elles ne peuvent se dérober.

**Mme Clarke:** Chaque fois qu'au niveau provincial ou au niveau de l'AMC, on retrouve 100 employés ou plus, les banques doivent faire rapport à chaque banque du pays. Elles ne peuvent y échapper.

**Le sénateur Marsden:** A chaque succursale?

**Mme Hynna:** Non pas à chaque succursale. Elles doivent faire le compte des employés de toutes leurs succursales situées dans la zone de recensement métropolitain.

**Mme Clarke:** Elles s'en soucient peu, parce qu'elles doivent le faire de toute façon.

**Le sénateur Marsden:** Il ne s'agit donc pas de comparer les lieux de travail.

**Mme Hynna:** Non. La plus petite unité est la zone de recensement métropolitain. Du moins, c'est ce que vise la proposition actuelle. Le ministre peut toujours la modifier. Tant que le règlement ne sera pas adopté, n'importe quoi peut être changé en ce qui concerne les exigences relatives au rapport.

**Mme Clarke:** Ainsi, lorsqu'il y a 100 employés ou plus—et chaque banque compte au moins cent employés dans tous les grands centres métropolitains—les banques doivent présenter un état de tous leurs employés qui travaillent pour elles dans cette ville.

**Mme Hynna:** Mais vous ne pourriez faire la comparaison entre une succursale et l'autre.

**Le sénateur Marsden:** Nous savons que les femmes travaillent dans les succursales de banlieue, ainsi qu'au centre ville. Nous avons constaté ce phénomène depuis longtemps. Donc, d'après ce plan, n'importe quelle grande banque peut simplement intégrer ces données.

**Mme Hynna:** Non. Si ce n'est pas normatif, on tiendra compte des données salariales. Un document original a déjà abordé cette question par «catégorie d'emploi». On obtiendrait des données salariales pour le haut et le bas de l'échelle avec le nombre d'employés par quartile. Par conséquent, si toutes les femmes gestionnaires se trouvent dans le quartile inférieur et tous les hommes dans le quartile supérieur, il est alors évident qu'il y a discrimination. Vous pouvez en demander la raison et on vous dira que c'est peut-être parce que les femmes travail-

[Text]

**Senator Marsden:** But under this legislation they do not have to do anything about it, because the whole thing says that it is an "employer".

**Ms. Hynna:** Of course they would have to do something about it. That is evidence of a discriminatory practice. The Canadian Human Rights Commission, or a group such as the National Action Committee on the Status of Women could say "If all of the women are at the bottom and all the men are at the top, there is some practice that is tending to deprive women of equal opportunity, and we are bringing a complaint against you. We want an investigation".

**Senator Marsden:** I would be very dubious as to whether that data would really get at the internal career ladder.

**Ms. Hynna:** Not in itself. Having had that data, the commission would look at it, and if there are reasonable grounds for believing, on the face of it, then they do an investigation to find out the "whys" and "wherefors" and get much more information. They get all of the information available under their act, and they have the right to get any information that is there.

**Senator Marsden:** That leads me to the next question. I know that the Canadian Human Rights Commission believes that it has the power to enforce this legislation. Do you agree with that?

**Ms. Hynna:** Yes, at this point, given the recent decisions of the court. The key section of the Canadian Human Rights Act is section 10. I think that stands, as I understand the legal situation. You might check with Mr. Fairweather when he appears before the committee. Section 10 is the one that talks about systemic discrimination. That is the section used in the action "de travail de femmes" case against CN. While the case is going to the Supreme Court of Canada, it is not going on the issue of whether or not there was a discriminatory practice. The Supreme Court of Canada has upheld the Federal Court of Appeals decision that indeed there was a discriminatory practice. That is not at issue. The only issue is whether or not it has to do with section 15. So section 10 has been upheld by the courts.

**Senator Marsden:** What about section 32(3)?

**Ms. Hynna:** There they have the right to initiate a complaint. The important issue there is "reasonable grounds for believing". There are early cases that say that if I, as an individual, go to the Human Rights Commission and say "I think I am being discriminated against", then they have to make a complaint. Therefore practically anything is "reasonable grounds for believing". If it turns out the Human Rights Commission feels that it does not need a lot of detailed information, if the courts came up with a different decision at some point, then, of course, we would have to look at either the employment equity bill or the Human Rights Act to see whether amendments are necessary.

[Traduction]

lent dans les petites succursales tandis que les hommes se concentrent dans les grandes succursales.

**Le sénateur Marsden:** Mais aux termes de ce projet de loi, c'est une vaine question parce qu'on utilise simplement le terme «employeur».

**Mme Hynna:** Bien sûr, il faudrait qu'on y remédie. C'est une preuve d'acte discriminatoire. La Commission canadienne des droits de la personne, ou un groupe comme le Comité national d'action sur le statut de la femme pourrait déclarer ce qui suit: «Si toutes les femmes se retrouvent aux échelons inférieurs et que tous les hommes sont au sommet, il y a certainement une pratique qui tend à priver les femmes d'une égalité de chances, et nous portons plainte contre vous. Nous réclamons une enquête.»

**Le sénateur Marsden:** Je douterais vraiment que ces données reflètent l'échelle professionnelle interne.

**Mme Hynna:** Pas directement. La Commission examinera cette donnée et si elle avait des motifs raisonnables de croire qu'il y a discrimination elle effectuerait une enquête pour découvrir les tenants et les aboutissants et obtenir plus de renseignements. La loi qui la régit l'autorise à obtenir tous les renseignements dont elle a besoin.

**Le sénateur Marsden:** J'en viens donc à ma prochaine question. Je sais que la Commission canadienne des droits de la personne croit qu'elle a le pouvoir de faire appliquer cette mesure législative. Êtes-vous d'accord avec cela?

**Mme Hynna:** Oui, pour l'heure, étant donné les récentes décisions du tribunal. L'article clé de la Loi canadienne sur les droits de la personne est l'article 10. Je pense que c'est cet article qui lui donne son pouvoir légal. Vous pourrez toutefois vérifier près de M. Fairweather lorsqu'il comparaitra devant le comité. L'article 10 traite de la discrimination systématique. C'est l'article utilisé dans l'affaire «travail de femmes» contre le CN. Même si l'affaire a été soumise à la Cour suprême du Canada, il ne s'agit pas de savoir s'il y a eu acte discriminatoire ou non. La Cour suprême du Canada a confirmé la décision de la cour fédérale d'appel selon laquelle, effectivement, il s'agissait d'une pratique discriminatoire. Ce ne sera donc pas le point qui sera débattu. Reste à savoir s'il y a un lien avec l'article 15. L'article 10 a donc été confirmé par les tribunaux.

**Le sénateur Marsden:** Et le paragraphe 32(3)?

**Mme Hynna:** Ici on accorde le droit de déposer une plainte. Il faut retenir qu'il doit y avoir des «motifs raisonnables de croire». Il existe des précédents qui justifient que je m'adresse à la Commission des droits de la personne si je crois faire l'objet de discrimination, et la Commission est tenue d'accepter ma plainte. On pourrait donc dire que pratiquement n'importe quoi peut constituer un «motif raisonnable de croire». S'il arrive que la Commission des droits de la personne estime ne pas avoir besoin de beaucoup de renseignements précis, si les tribunaux en arrivent à une décision différente, il faudra à un moment donné, bien sûr, revoir la Loi sur l'équité en matière d'emploi ou la Loi sur les droits de la personne pour voir quelles modifications il faut y apporter.



[Text]

**Senator Marsden:** Why is that not named as an enforcement agency in the legislation?

**Ms. Hynna:** The two acts work together. The Canadian Human Rights Commission enforces the Canadian Human Rights Act. They do not enforce the employment equity legislation, in a sense. What is required under the employment equity legislation is that reports must be filed. It is the Minister of Employment and Immigration who makes sure that the reports are filed and, if not, he takes action against the employer. The Canadian Human Rights Commission enforces its own act. It is indirectly involved in the enforcement of employment equity, if not the enforcement of the Employment Equity Act. The Employment Equity Act will give it the information, and it can then use the various powers it has under its own act to enforce its own act better.

**Senator Marsden:** What if they don't—perhaps because of lack of resources? Suppose that the Canadian Human Rights Commission was sent the reports but never got around to analyzing it and never did anything with them?

**Ms. Hynna:** Don't forget that you do not have to rely entirely on the Human Rights Commission. You can also rely on yourself or anyone else—because you have a right to bring a complaint. If you look at the information provided and decide that you have “reasonable grounds for believing” that the company is discriminating, then you can make a complaint. You don't have to know that it definitely is discriminating. You just look at the information, and if from that information you believe that they may have discriminatory practices, you can bring a complaint. The Human Rights Commission would be required to take action. It is like the action “de travail de femmes”: they were the main complainant, not the individual women—although the individual women were also involved.

**Ms. Clarke:** The commission has expressed the view that it can analyze the reports. As a matter of fact, we will be doing some of the analysis which is done for the annual reports. That information would be available, which gives them some kind of framework. You will be speaking to Mr. Fairweather. Certainly in the legislative committee he was saying that they could use this information, that indeed they were looking forward to analyzing it, and they had never had this kind of information before.

**Senator Marsden:** On the other side, they are saying “But we have a two-year backlog of cases and we are still dealing with the man who cannot get an airplane seat”. However, we will ask Mr. Fairweather. On the question of the definition of “reasonable accommodation” for people with disabilities, that is not defined in the act. Why is that?

**Ms. Hynna:** There has been a lot of debate before the Commons committee on that issue. I believe that the majority of the committee felt that it was a changing concept, that “to define” runs a very large risk of narrowing. The kind of definition proposed by one of the groups of disabled people, really

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Pourquoi le texte de loi n'en parle-t-il pas comme d'un organe d'application des lois?

**Mme Hynna:** Les deux lois vont de pair. La Commission canadienne des droits de la personne met en application la Loi canadienne sur les droits de la personne. Dans un certain sens, elle n'applique pas la loi sur l'équité en matière d'emploi. Celle-ci exige que des rapports soient déposés par l'employeur. Il incombe au ministre de l'Emploi et de l'Immigration de s'en assurer et, si ce n'est pas fait, il intente une poursuite contre l'employeur. La Commission canadienne des droits de la personne applique sa propre loi. Elle participe indirectement à l'application de l'équité en matière d'emploi, sinon à celle de la loi concernant l'équité en matière d'emploi. Cette loi lui permettra d'obtenir l'information voulue et elle peut ensuite utiliser les divers pouvoirs que lui accorde sa propre loi pour mieux appliquer celle-ci.

**Le sénateur Marsden:** Que se passe-t-il si l'on refuse de donner des renseignements, peut-être en raison d'un manque de ressources? Supposons, par exemple que la Commission canadienne des droits de la personne reçoive les rapports, mais qu'elle ne parvienne jamais à les analyser et à leur donner suite?

**Mme Hynna:** N'oubliez pas qu'il n'y a pas que la Commission des droits de la personne. On peut compter sur soi-même ou sur quelqu'un d'autre parce que tout le monde a le droit de déposer une plainte. Si l'employé examine les renseignements fournis et décide qu'il a «des motifs raisonnables de croire» que la société agit de façon discriminatoire envers lui, il peut alors déposer une plainte. La Commission canadienne des droits de la personne serait tenue d'intervenir. C'est un peu comme dans l'affaire du «travail de femmes»: c'est la Commission qui était la principale plaignante, et non les femmes, bien que chaque femme ait eu son rôle à jouer.

**Mme Clarke:** La Commission a signifié qu'elle pouvait analyser les rapports. En fait, nous effectuerons une partie de l'analyse qui est faite pour les rapports annuels. Il lui sera possible d'avoir accès à cette information ce qui lui servira en quelque sorte de point de départ. Vous rencontrerez M. Fairweather. Au Comité législatif, il a certainement déclaré qu'ils pouvaient utiliser cette information, qu'en fait ils avaient hâte de l'analyser et qu'il n'avait jamais eu ce genre d'information auparavant.

**Le sénateur Marsden:** En revanche, elle se plaindra d'accuser un retard de deux ans dans l'étude des dossiers et d'en être toujours à celui de l'homme qui ne peut obtenir un siège d'avion. Toutefois, nous interrogerons M. Fairweather. Quant à la définition «d'arrangements raisonnables» pour les personnes qui souffrent de handicap, on ne la retrouve pas dans la loi. Pourquoi?

**Mme Hynna:** Le comité de la Chambre des communes a beaucoup débattu ce point. La majorité de ses membres estimaient qu'il s'agissait d'une notion évolutive, et qu'en le définissant on courrait de grands risques d'en restreindre la portée. La définition proposée par un des groupes de handicapés ne



[Text]

applied only to the disabled; and it is not just for the disabled that reasonable accommodation must be made. It is a much broader concept. Under the human rights legislation you will find definitions coming out of the courts, and that "to define," it will narrow rather than expand that concept.

**Ms. Clarke:** An example would be the flying program concerning native people in the north, where they accommodate to the Inuit's traditional hunting and fishing practices, and change the schedule. It was an arrangement that was worked out with them. That again is "reasonable accommodation". There will be more that we do not know anything about right now.

**Senator Marsden:** So you are relying on the courts to define "reasonable accommodation"?

**Ms. Hynna:** They define it under the Human Rights Act rather than under the Employment Equity Act, I would think.

**Senator Marsden:** Even though the Human Rights Act deals with such a broad range.

**Ms. Hynna:** Yes, but "reasonable accommodation" is a very important concept under the Human Rights Act.

**Senator Marsden:** I understand that; but I also understand the nervousness of disabled people.

**Ms. Clarke:** They have already reported, in the amendments that they are hoping to table by December, that this will be one area that will be strengthened and clarified. I know that the Association for Disabled Persons are very concerned about this.

**Senator Marsden:** In terms of contract compliance, as you have heard, there has been a claim made that of the 54,834 suppliers to the federal government in 1984-85 only 500 had contracts over \$200,000. Is that accurate?

**Ms. Clarke:** I had a whole lot of numbers herè. One of our problems is that no one ever kept figures on our contractors with DSS, according to 100 or more. They are all thrown into a pot. So we get down to the point where the major contractors that we are talking about are the ones that cover the largest number of employees; and on that basis we can say that of those 500 companies we are probably covering approximately 700,000 employees.

It is not so much the number of companies that we are concerned about, it is the number of employees affected in this case. What we will be getting with this \$200,000 or more, and a hundred more employees, will be the larger companies with greater opportunity to make changes internally, and so on.

**Senator Marsden:** So this number that was supplied by COPOH, the Correlation of Provincial Organizations of the handicapped—

**Ms. Hynna:** I don't know whether it is accurate. I don't think we have that.

**Ms. Clarke:** There are about six different ways that you can carve all of this up.

[Traduction]

valait uniquement que pour les handicapés; et ce n'est pas uniquement pour ce groupe qu'il faut prévoir des arrangements raisonnables. Le concept est beaucoup plus vaste. La Loi canadienne sur les droits de la personne contient des définitions tirées des tribunaux et l'on craint que toute «définition» ne limite la portée de cette notion.

**Mme Clarke:** On pourrait citer par exemple le programme de vol concernant les autochtones du Nord, où pour tenir compte des pratiques de pêche et de chasse traditionnelles des Inuits, on a changé l'horaire. Cet arrangement a été pris de commun accord avec eux. Il s'agit là encore «d'un arrangement raisonnable». Il y en aura certainement d'autres que nous ne pouvons soupçonner à l'heure actuelle.

**Le sénateur Marsden:** Vous vous en remettez aux tribunaux pour définir ce qu'on entend par «arrangements raisonnables»?

**Mme Hynna:** A mon avis, ils sont définis par la Loi canadienne sur les droits de la personne plutôt que par la Loi concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Marsden:** Même si la Loi canadienne sur les droits de la personne a une telle portée.

**Mme Hynna:** Oui, mais le concept «d'arrangements raisonnables» est très important dans la Loi canadienne sur les droits de la personne.

**Le sénateur Marsden:** Je le comprends, mais je comprends aussi que les handicapés puissent être nerveux.

**Mme Clarke:** Ils ont déjà déclaré que dans les amendements qu'ils espèrent déposer d'ici décembre, ce sera l'un des domaines qui sera renforcé et précisé. Je sais que l'Association des personnes handicapées suit cette affaire de très près.

**Le sénateur Marsden:** Quant à l'obligation contractuelle, comme on vous l'a dit, on prétend que sur les 54 834 fournisseurs du gouvernement fédéral en 1984-1985, 500 seulement ont obtenu des contrats de plus de 200 000 \$. Est-ce vrai?

**Mme Clarke:** J'avais beaucoup de chiffres à ce sujet. Nous déplorons toutefois que personne n'ait jamais tenu une liste des entrepreneurs enregistrés auprès du ministère des Approvisionnement et Services, qui emploient 100 personnes ou plus. Ils figurent tous pêle-mêle. Par conséquent, les grands entrepreneurs dont nous parlons sont ceux qui emploient le plus grand nombre et, d'après cela, nous pouvons affirmer que les 500 sociétés représentent environ 700 000 employés.

Ce n'est pas tant le nombre de sociétés qui nous inquiète que le nombre d'employés touchés dans ce cas. Avec des marchés de 200 000 \$ ou plus et une centaine d'employés en plus, nous n'atteindrons que les plus grosses sociétés qui présentent plus de possibilités de remaniement interne, etc.

**Le sénateur Marsden:** Ce chiffre a donc été fourni par le COPOH, le Correlation of Provincial Organization of the handicapped.

**Mme Hynna:** Je ne sais pas s'il est exact. Je ne pense pas que nous ayons cela.

**Mme Clarke:** Il y a environ six façons différentes pour vous d'en arriver à un chiffre aussi élevé.

[Text]

**Senator Marsden:** Interestingly enough, I have had calls from three firms, telling me how many millions of dollars they can earn from the federal government annually without ever going over \$200,000 on a contract, and how this would not be a major change in their procedures. So what is going to be the reach of this with such a high sum?

**Ms. Hynna:** I think, as Marnie has just said, that we are not positive yet, but it is going to be the major contractors.

**Senator Marsden:** But they are major.

**Ms. Hynna:** But none of them are for over \$200,000.

**Ms. Clarke:** From what we are told, that is quite unusual. I have been to many meetings and we will be continuing to meet with contractors, and we really are getting the major companies in Canada that we can't cover under the federal legislation. It is really quite remarkable.

**Ms. Hynna:** The government has said that this is a first step, that we are going to go to large contractors in the supply and service area. If the government feels that they are not getting enough employers and they are not going broadly enough, then certainly they would be open to persuasion that they should expand. It can always be changed. It is a bad executive fiat that the contracting program is done and they can always change it. But they feel that this is the appropriate first step.

**Senator Marsden:** If this legislation should pass without amendment, are you going to be keeping records of this? Are you going to keep records, for example, of how many people rewrite their contracts now because they are not prepared to comply and the government needs the supplies so they write it down to \$150,000 or whatever?

**Ms. Hynna:** We can certainly try to keep track of that, yes.

**Ms. Clarke:** It wouldn't fly too well, I don't think.

**Senator Marsden:** My theory would be that it would fly all too well.

**Ms. Hynna:** Then you would have a whole bunch of smaller contracts in order to avoid it.

**Senator Marsden:** Yes, so I am asking, are you going to have base year for how many contracts are small and large for the same sector, and then compare it a year after to see how much of this is going on?

**Ms. Hynna:** That specifically has not been planned, but certainly we would want to monitor how the program is working, and that is certainly one of the things that we would want to look at in monitoring.

**Ms. Clarke:** You might be quite surprised at the amount of consultation and discussion going on with employers, and the things they are already starting to do now and have been ever since it started. I have been surprised. They are really working very, very hard at trying to get something in place. Under the legislation they are terrified of public reporting. They are

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Chose intéressante, j'ai reçu des appels de trois sociétés, qui m'ont dit combien de millions de dollars elles pouvaient gagner annuellement en travaillant pour le gouvernement fédéral sans dépasser la somme de 200 000 \$ par contrat, et que cela ne modifierait pas tellement leur façon de procéder. Quelle sera donc la portée de cette mesure avec de pareils montants?

**Mme Hynna:** Je crois, comme Marnie vient de le dire, que nous ne le savons pas exactement mais cela concerne les gros entrepreneurs.

**Le sénateur Marsden:** Mais ce sont de gros entrepreneurs.

**Mme Hynna:** Mais aucun contrat d'une valeur supérieure à 200 000 \$ ne sera imparti.

**Mme Clarke:** D'après ce qu'on nous a dit, c'est très inhabituel. J'ai assisté à de nombreuses réunions et nous continuerons de rencontrer les entrepreneurs et nous visons vraiment les grosses compagnies canadiennes qui ne sont pas touchées par la loi fédérale. C'est très remarquable.

**Mme Hynna:** Le gouvernement a dit que ce n'était qu'une première étape, que nous devons faire appel aux gros entrepreneurs dans le secteur des approvisionnements et des services. Si le gouvernement estime qu'il ne touche pas suffisamment d'employeurs, alors il sera certainement possible de les persuader d'élargir le champ d'application des dispositions. Il y a toujours moyen de les changer. Ce programme d'adjudication découle d'une mauvaise décision arbitraire et peut toujours être modifié. Mais il croit que c'est un bon début.

**Le sénateur Marsden:** Si ce projet de loi devait être accepté sans amendement, garderiez-vous des dossiers de l'affaire? Garderez-vous des dossiers qui révèlent, par exemple, combien d'entrepreneurs modifieront le libellé de leurs contrats parce qu'ils ne sont pas disposés à se conformer aux directives, si le gouvernement a besoin de fournitures et qu'ils réduisent leurs contrats à 150 000 \$?

**Mme Hynna:** Sans aucun doute.

**Mme Clarke:** Ca ne réussira pas très bien, je le crains.

**Le sénateur Marsden:** Je crois, quant à moi, que ça ne réussira que trop.

**Mme Hynna:** Alors on vous offrira une multitude de petits contrats pour contourner la difficulté.

**Le sénateur Marsden:** C'est pourquoi je vous demande si vous établirez une année de base pour déterminer combien de contrats, gros ou petits, sont offerts à un même secteur pour suivre l'évolution de la situation une année plus tard?

**Mme Hynna:** Nous n'avons pas prévu cela en particulier, mais nous voudrions sûrement suivre l'évolution du programme, et l'aspect que vous soulevez nous intéresse particulièrement.

**Mme Clarke:** Vous seriez surpris de toutes les consultations et discussions auxquelles sont mêlés les employeurs, et des projets qu'ils ont mis sur pied depuis le lancement du programme. Moi-même j'en ai été surprise. Ils travaillent très fort pour essayer de jeter des bases solides. Ce projet de loi les fait terriblement craindre l'opinion publique. Ils s'inquiètent des réper-



## [Text]

really worried about what that does to their public image, particularly the banks and some of those groups.

**Senator Marsden:** Not a moment too soon! You also do not define what employment practice is in the section on removing barriers.

**Ms. Hynna:** For basically the same reason. There were some suggestions that no matter how much you say not to limit the term, as soon as you start putting examples you do tend to limit the term. Section 12 calls for guidelines, and we will certainly put examples of those in the guidelines. It calls for the minister to provide employers with information guidelines for implementing sections 4 and 5. Those will certainly include examples of employment practices.

**Senator Marsden:** Just one last question: You have told us that under the contracting program—back to that again—the sanction is removed from the source list. Why isn't that in the legislation?

**Ms. Hynna:** You cannot legislate against the individual companies. You could, again, pass some legislation that says that the government will not give contracts to people who are not implementing employment equity. But again, as in the case of the public service, it is a positive step they are taking. They can do it by executive fiat, and they are doing it by executive fiat. The American contracting system is entirely on executive fiat. It is not legislation. It is like the Human Rights Commission. The Human Rights Act has a section about regulations which have not been passed, because it is very difficult to pass regulations that affect the contractor. All you could do is affect the government agencies who are doing the contracting. Those are the only people under your jurisdiction.

**Senator Marsden:** Will we know how many people are, in fact, removed?

**Ms. Hynna:** Pardon?

**Senator Marsden:** How will we know if a contractor is in fact removed from the source list?

**Ms. Hynna:** I assume that that is available under access to information legislation, if no one wants to give you any other reason.

**Senator Marsden:** The minister is not going to table this? We are not going to know if anyone has ever actually been removed?

**Ms. Hynna:** There is no requirement under the present plans that he do so.

**Ms. Clarke:** But I don't see how that information can be kept from anyone who wants to find out.

**Senator Marsden:** Well, they just might not get any further contracts, and they might not know that it is because they are

## [Traduction]

cussions qu'aura cette mesure législative sur la perception du public, des banques et d'autres groupes, plus particulièrement.

**Le sénateur Marsden:** Ce n'est pas trop tôt! Par ailleurs, vous ne définissez pas ce en quoi consistent les pratiques d'emploi dans la partie qui porte sur la suppression des obstacles.

**Mme Hynna:** Nous ne l'avons pas fait pour la même raison. Certains ont laissé entendre que même en insistant pour ne pas limiter le délai, vous avez tendance à le limiter dès que vous donnez des exemples. L'article 12 prévoit l'établissement de directives et nous illustrera sûrement ces directives par des exemples. Aux termes de cet article, le ministre peut établir à l'intention des employeurs des directives susceptibles de les aider à se conformer aux articles 4 et 5. Ces directives comprendront certainement des exemples de pratiques d'emploi.

**Le sénateur Marsden:** Une dernière question. Vous nous avez dit qu'en vertu du programme d'adjudication des marchés, nous y revenons encore, la pénalité consiste à être radié de la liste des fournisseurs. Pourquoi cela n'est-il pas mentionné dans le projet de loi?

**Mme Hynna:** On ne peut prendre des mesures législatives contre des entreprises particulières. Il serait possible, toutefois, d'adopter une loi aux termes de laquelle le gouvernement ne peut impartir des contrats à des employeurs qui ne se conforment pas au principe de l'équité en matière d'emploi. Mais, comme dans le cas de la Fonction publique, c'est une mesure positive. Cette interdiction peut être proclamée arbitrairement et c'est ce qu'a fait le gouvernement. Le système américain d'adjudication des marchés est entièrement basé sur des décisions arbitraires, non sur des lois. C'est la même chose pour la Commission canadienne des droits de la personne. La Loi canadienne sur les droits de la personne contient un article sur des règlements qui n'ont pas été adoptés parce qu'il est très difficile de promulguer des règlements qui touchent l'entrepreneur. Vous pourriez seulement viser les organismes gouvernementaux qui s'occupent de l'adjudication des marchés. Ce sont les seuls qui ressortissent à votre compétence.

**Le sénateur Marsden:** Saurons-nous combien d'entrepreneurs sont radiés?

**Mme Hynna:** Pardon?

**Le sénateur Marsden:** Comment saurons-nous si un entrepreneur est radié de la liste des fournisseurs?

**Mme Hynna:** Je suppose que vous pourriez toujours invoquer la Loi sur l'accès à l'information si on refusait de vous renseigner.

**Le sénateur Marsden:** Le ministre ne déposera-t-il pas la liste? Ne pourrions-nous pas savoir si un entrepreneur a été radié de la liste?

**Mme Hynna:** Les plans actuels ne l'obligent aucunement à le faire.

**Mme Clarke:** Mais je ne vois pas comment ces renseignements pourraient être refusés à quiconque veut les obtenir.

**Le sénateur Marsden:** Eh bien, il se peut que ces entrepreneurs n'obtiennent plus aucun autre contrat et ils ne sauront jamais que la raison en est qu'ils ne se conforment pas aux



[Text]

failing to comply rather than because their products are no longer—

**Ms. Hynna:** Well, given the contracting process, the tendering process, if they tender and do not get it, there would have to be some reason indicated.

**Ms. Clarke:** If you are talking about employers, they will certainly know because they will have gone through an appeal process before they finally debarred. They will know very clearly: "Sorry, you are not back on the source list until you show that you have made substantial changes".

**Senator Marsden:** What about those companies that do not comply and remain on the source list?

**Ms. Hynna:** That there are no other sources?

**Senator Marsden:** No. Suppose a company does not comply and remains on the list. It may not get the contract, but it is able to bid?

**Ms. Hynna:** Again, the policy is that before you bid you indicate you are implementing employment equity, and if you don't bid your contract will not be considered. At any time the government may decide, just as they do in the "Canadian goods first" area, and in many other areas, that they might have to waive something. We know that that is a possibility, but we will have to monitor the government. Parliament and the public will have to monitor the government to see whether in fact they are really living up to the policy that they have announced.

**Ms. Clarke:** The United States has debarred very few companies in the long course of their program. A very, very small number have been debarred, because by the time they get to that stage, it is not worth that employer's efforts not to comply. It is easier for them to do it.

**Senator Marsden:** I am not assuming that there is going to a large number of companies thrown off the list, but what concerns me about this whole legislation is that it is so voluntary in a way that we have all been complaining for years that it should not be.

**Ms. Hynna:** In terms of the contracting process, it is not voluntary. You have to certify that you are implementing employment equity. You are subject to a review and if it is found on that review that you are not doing what you said you were doing, you are subject to being removed from the list.

**Senator Marsden:** Then why isn't that in the legislation?

**Ms. Hynna:** Because it doesn't work by legislation. I am a contractor and I decide whether or not I am going to enter into a contract with you. It is not a matter of legislation; it is a matter of contract law.

**Ms. Clarke:** If you are a provincially regulated company, and the federal government is trying to legislate over your company, you are going to start challenging quite carefully. We have cases that are going on all the time. Most of our contractors are provincially regulated.

[Traduction]

directives, et ils croiront que c'est parce que leurs produits ne sont plus . . . .

**Mme Hynna:** Compte tenu du processus d'adjudication et de soumission, s'ils présentent une soumission et n'obtiennent pas le contrat, on leur donnera certainement une raison.

**Mme Clarke:** Si vous parlez des employeurs, ils le découvriront tôt ou tard parce qu'ils devront se soumettre à un processus d'appel avant d'être radiés de la liste. On leur dira très clairement: «Nous regrettons, mais vous ne serez réinscrits que lorsque vous aurez fait des modifications importantes».

**Le sénateur Marsden:** Et qu'en est-il de ces entreprises qui ne se conforment pas aux directives, mais qui figurent quand même sur la liste des fournisseurs?

**Mme Hynna:** Parce qu'il n'y a plus d'autres fournisseurs?

**Le sénateur Marsden:** Non. Supposez qu'une entreprise ne se conforme pas aux directives mais continue de figurer sur la liste. Elle n'obtiendra peut-être pas le contrat, mais peut-elle présenter des soumissions?

**Mme Hynna:** Ici encore, avant de présenter sa soumission, elle doit déclarer qu'elle se soumet aux principes d'équité en matière d'emploi et si elle ne fait pas de soumission, elle ne sera simplement pas prise en considération. Le gouvernement peut décider, n'importe quand, de renoncer à quelque chose, tout comme il le fait pour privilégier les produits canadiens, par exemple. Nous savons que la possibilité existe, mais nous devons surveiller le gouvernement. Le parlement et la population devront surveiller le gouvernement pour voir si, de fait, il respecte entièrement la politique qu'il se propose de mettre en application.

**Mme Clarke:** Le gouvernement des États-Unis n'a exclu que de rares entreprises depuis les débuts de son programme. Un très petit nombre d'entreprises ont été radiées parce que, avant d'en arriver là, l'employeur a plutôt intérêt à se conformer aux directives, ça lui demande moins d'efforts.

**Le sénateur Marsden:** Je ne crains pas qu'un grand nombre de compagnies soient radiées de la liste, mais je m'inquiète du fait que cette mesure législative soit à titre volontaire et cela fait des années que nous nous plaignons qu'il ne devrait pas en être ainsi.

**Mme Hynna:** Le processus d'adjudication n'est pas volontaire. Vous devez attester votre respect du principe de l'équité en matière d'emploi. Vous devez vous soumettre à un examen et si l'on découvre que vous ne faites pas ce que vous prétendez, vous risquez d'être supprimé de la liste.

**Le sénateur Marsden:** Pourquoi alors le projet de loi ne fait-il pas mention de ce risque?

**Mme Hynna:** Parce que cette mesure ne se fait pas au moyen d'une loi. C'est l'entrepreneur qui décide de conclure un contrat avec le gouvernement. Cela n'a rien à voir avec la loi, cela relève du droit des contrats.

**Mme Clarke:** Si l'entreprise est réglementée par la province et que le gouvernement fédéral essaie de prendre des mesures législatives qui la touchent, elle se mettra à défier les autorités avec prudence. Des procès sont constamment intentés. La plupart de nos entrepreneurs sont réglementés par la province.

[Text]

**Senator Marsden:** All I am proposing is that the legislation should be as clear on this point as it is, for example, on other unenforced requirements of an employee. Simply saying what the government is now putting into place, legislatively speaking, with respect to federal contracting, doesn't say that any firm has to do anything. It merely says what the government is going to do. That would be far more reassuring than this which is not subject to parliamentary review.

**Ms. Clarke:** You are talking about the contractors program?

**Senator Marsden:** Yes, I am. I am asking why these same features that are in the other side of the legislation are not in the contracting side.

**Ms. Clarke:** Well, it is a different approach altogether. You are using the compliance approach. This is at least a tested approach as well, and a similar approach has proven to be relatively successful south of the border.

**Senator Marsden:** Of course, the whole point of the Abella commission was that we Canadianize this whole thing.

**Ms. Clarke:** Sure, yes.

**Senator Marsden:** So we are not really trying to put into place what the Americans have been doing; we are really trying to put into place something which is Canadian.

**Ms. Hynna:** Oh, yes. And we are doing it for the contracting, by using the tendering process rather than making it a part of the contract. That's quite different.

If you read Abella, she said that you must have contract compliance, but she didn't give any help on how it could be done either.

**Senator Marsden:** That's true.

**Ms. Hynna:** And we spent a long time trying to figure out how to do this. Putting it in the general terms and conditions of the contract doesn't work, because most contracts are off the shelf, so they are over as soon as they start, and it just doesn't work. So this part of the tendering process was regarded as a major step forward and a method of using contract compliance to get some action in this area after a long time where people said, "Do it," without saying how.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I don't know whether we are going to be hearing from the minister later in the committee. Are we? I have a question for him, but it has a political implication. I think it is unfair to put to the witness.

**The Deputy Chairman:** I would assume the minister would be on the list in due course.

**Senator Bosa:** How many companies are affected by this legislation?

**Ms. Hynna:** I wish I could give you a straightforward answer. The companies affected are those affected by the Canada Labour Code, namely those with over 100 employees. The data is not easy to find. I think we are now talking about 400 to 500 companies that are affected.

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Tout ce que je propose c'est de clarifier cet aspect du projet de loi tout autant, par exemple, que les autres exigences relatives à un employé. Le simple fait de dire que le gouvernement met en place des mesures législatives relatives à l'adjudication de ces contrats n'oblige aucune entreprise à faire quoi que ce soit. C'est un simple énoncé de ce que le gouvernement va faire. Des précisions seraient beaucoup plus rassurantes que cela qui n'est pas assujéti à un examen parlementaire.

**Mme Clarke:** Vous parlez du programme des entrepreneurs?

**Le sénateur Marsden:** En effet. Je vous demande pourquoi ces mêmes éléments qui sont prévus dans le projet de loi ne sont pas prévus pour les contrats.

**Mme Clarke:** Et bien, l'approche est tout à fait différente. Vous adoptez l'approche du respect des contrats; nous préconisons une autre approche qui a déjà fait ses preuves et qui est très semblable à celle qui a porté fruit aux États-Unis.

**Le sénateur Marsden:** Bien entendu, la recommandation ultime de la commission Abella était de canadianiser toute l'affaire.

**Mme Clarke:** Bien entendu.

**Le sénateur Marsden:** ... d'autres entreprises de sorte que nous n'essayons pas vraiment d'instaurer la même chose que les Américains, mais quelque chose de canadien.

**Mme Hynna:** Ah oui. Et nous le faisons en recourant au processus d'adjudication plutôt qu'en l'intégrant au contrat, c'est très différent.

Mme Abella a dit dans son rapport qu'il faut veiller au respect des dispositions contractuelles mais elle n'a fait aucune recommandation sur la façon de s'y prendre ...

**Le sénateur Marsden:** C'est exact.

**Mme Hynna:** ... et nous avons passé beaucoup de temps à essayer de trouver une solution. Il ne sert à rien de le préciser dans les conditions du contrat parce que la plupart des contrats sont exécutés aussitôt impartis. Cet aspect de l'adjudication a été considéré comme une amélioration importante et comme une façon d'utiliser le critère du respect des contrats pour avancer les choses après qu'on eut recommandé d'agir sans expliquer comment.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, le ministre comparaitra-t-il devant le Comité plus tard? Je voudrais lui poser une question, mais elle a une incidence politique. Je crois qu'il serait injuste de la poser aux témoins.

**Le vice-président:** Je suppose que le ministre comparaitra en temps utile.

**Le sénateur Bosa:** Combien d'entreprises sont touchées par ce projet de loi?

**Mme Hynna:** J'aurais aimé vous donner une réponse précise. Les entreprises touchées par ce projet de loi sont les mêmes que vise le Code canadien du travail c'est-à-dire les entreprises qui comptent plus de 100 employés. Il n'est pas facile de mettre la main sur les données; je crois que nous avons identifié quelque 400 à 500 entreprises.



[Text]

**Ms. Clarke:** Oh, we think we may get over that. There has never been a list of all federally regulated companies available that is definitive in Canada. We are now in the process of trying to be the group that does that. It's not easy.

**Ms. Hynna:** Canada has not found it easy to keep a specific list, but with this we are certainly working hard at getting it. However, it varies; originally, we thought it would be 800 and then people thought it would be less. I think it would cover most of the larger employers and most of the employees, but even if it doesn't cover most of the companies it will cover 80 per cent of the employees.

**Senator Bosa:** Under federal jurisdiction, yes. If an employee felt that he, or she, was not treated fairly, I understand that there is a process for complaining. Does it have to go to the Human Rights Commission?

**Ms. Hynna:** Yes. This bill does not really deal with individuals; it deals with the positive action that employers take. The individuals are protected by the Human Rights Act and they would have to go to the Human Rights Commission.

**Senator Bosa:** Are you aware if there are provisions in the Human Rights Commission for safeguarding both the employee who makes the complaint and the company against whom a complaint is made?

**Ms. Hynna:** Yes, there are certain sections. For instance, the employer may not fire or do anything to someone who brings a complaint. Also, there are certainly all the protections of the Charter, et cetera, for the person against whom the complaint is made.

**Senator Bosa:** What if someone wants to give the company a bad name?

**Ms. Hynna:** By maliciously giving a complaint? Well, it is like anywhere else; the company has the right to defend itself and it is given full opportunity to respond.

The way the Human Rights Act works is that I, as an individual, can bring a complaint against the company. The Human Rights Commission can either dismiss the complaint, because they don't think it is justified, or they can send the complaint to a tribunal, at which point there is a full hearing and the respondent has the same chance to put its case as the complainant does.

**Senator Bosa:** Could you give me an example of how a company that falls under this jurisdiction can implement a plan?

I have in mind, for instance, what happens in certain European countries where companies are compelled to fill a percentage of their total workforce with handicapped people. Here you don't just say "handicapped;" you say "minorities" and you have a whole series of descriptions of employees that fall within the purview of this act. Could you give me an example, because I missed the briefings and I do not know how you do it.

[Traduction]

**Mme Clarke:** Je pense même qu'elles sont plus nombreuses. Il n'y a jamais eu une liste exhaustive des entreprises réglementées par le gouvernement fédéral. Nous essayons de former le groupe qui sera chargé de la dresser, mais ce n'est pas facile.

**Mme Hynna:** Il n'a pas été facile pour le Canada de tenir à jour une liste très précise, mais nous faisons de notre mieux pour en obtenir une, même si le nombre des entreprises varie. Au début, nous avons cru qu'elles étaient au nombre de 800 et puis on nous a dit qu'elles étaient moins nombreuses. Pareille liste tiendrait compte, à mon avis, de la plupart des gros employeurs et de leurs employés; même si la plupart des entreprises n'y figurent pas, au moins 80 p. 100 des employeurs seraient recensés.

**Le sénateur Bosa:** Sous juridiction fédérale. Si un employé trouve qu'il a été traité injustement, il peut, si j'ai bien compris, recourir à la procédure de grief. L'affaire doit-elle être portée devant la Commission des droits de la personne?

**Mme Hynna:** En réalité, ce projet de loi ne traite pas de la personne, mais plutôt des mesures prises par l'employeur. La personne est protégée par la Loi canadienne sur les droits de la personne et l'affaire devra être référée à la Commission des droits de la personne.

**Le sénateur Bosa:** Savez-vous si la Commission des droits de la personne prévoit la protection de l'employé qui présente le grief et celle de la société contre laquelle le grief est présenté?

**Mme Hynna:** Oui, certains articles portent sur ce point. Par exemple, l'employeur ne saurait congédier, ou prendre d'autres mesures contre celui qui présente un grief. Il y a sûrement, à la Commission, toutes les mesures de protection que l'on trouve dans la Charte à l'égard de la personne qui fait l'objet du grief.

**Le sénateur Bosa:** Et supposons que l'on veuille donner une mauvaise réputation à la société, ou la léser de mauvaise foi...

**Mme Hynna:** En présentant une plainte dans l'intention de nuire? Il arriverait ici ce qu'il arrive ailleurs: la société a le droit et la latitude nécessaires pour se défendre.

Selon la Loi canadienne sur les droits de la personne, l'individu peut déposer une plainte contre la société. La Commission des droits de la personne peut rejeter la plainte si elle ne lui semble pas justifiée, ou la déférer à un tribunal. Dans ce cas, il y aura une audience au cours de laquelle les deux parties auront l'occasion de s'expliquer.

**Le sénateur Bosa:** Pouvez-vous me donner un exemple de la manière dont une société qui tombe sous le coup de cette loi pourrait mettre un plan à exécution?

Je pense ici à ce qui se passe dans certains pays européens, où les sociétés sont obligées de recruter un certain pourcentage de leur main-d'œuvre parmi les personnes handicapées. La mesure législative ne s'en tient pas aux personnes handicapées, mais parle aussi des «minorités» et décrit plusieurs catégories d'employés qui sont visés. Pouvez-vous me donner un exemple, car je n'étais pas présent lorsque vous avez expliqué ce point.



[Text]

**Ms. Hynna:** What would happen is that an employer would first of all take a look at his or her labour force—the employees—and would determine how many of them belong to the various target groups; what their salaries are; what kind of occupations they are in; and where they exist within the company. He would make an analysis of the labour force and an analysis as to whether or not that shows that the various members of targeted groups are representative within the labour force.

Having done that analysis, and perhaps finding that there are virtually no disabled people or that the only disabled people they have are in a few very low-paying jobs with none of them in management, the employer would then ask: “Well, what is it that we are doing that is preventing this, and why are they not spread more evenly throughout our organization? Why are they not represented on a fair basis within our organization?” He would also ask, “What kind of practices and policies do we have that make it difficult for these minorities?”

For instance, there are no natives working for this company even as unskilled labourers because the company has set a requirement that everyone who works for them must have grade XIII education. The proportion of native people who have grade XIII education is smaller than in other groups. The grade XIII education is not necessary for half the jobs and, therefore, that is an unnecessary barrier to employment of natives. So the company would then look at its practices and see which practices should be removed.

I have heard of companies who even have on their personnel records, beside every woman's name, “NM”. What does NM mean? Not mobile.

**Senator Fairbairn:** Not male.

**Ms. Hynna:** Nonmale? Well, in this case nonmobile. This is because in their personnel practices they assumed that women were not mobile. So there was a practice that they had which was an artificial barrier that had to be removed.

The next step after that is to look at the fact that if women—or natives or anyone else—are in low positions, because there have been barriers there and they have not had a fair chance, are there special steps we can take to help them overcome the past disadvantages they have suffered? Can we put in place bridging positions? Can we offer various things to help these people and put those kinds of steps in place?

Then, as you would do no matter what you are doing—whether you are selling widgets or whatever—you develop a plan to achieve what would be a reasonable step. You take into consideration in this area in your plan what your turnover of staff is. If nobody ever leaves your company, you are going to take longer to make a change than would a company with a very high turnover rate which is recruiting regularly, because in that case you can change your recruiting practices and make sure you get new people in, and you can set reasonable targets, as you would in any planning. For example, you could ask yourself, “How many widgets do I think I am going to make next year? How many native people do I think I will employ next year. And then you measure yourself against those kinds of targets.

[Traduction]

**Mme Hynna:** Dans un cas semblable, l'employeur déterminerait le pourcentage de son personnel qui se range dans les groupes visés, leur salaire, le genre d'occupations et leur lieu de travail; il ferait ensuite une analyse de ce personnel pour déterminer s'il s'y trouve des employés qui relèvent des catégories visées.

Si cette analyse lui révèle qu'il n'y a aucune personne handicapée dans son personnel, ou que les seules qu'il y ait occupent des emplois peu rémunérés et qu'aucune d'elles ne s'occupe de gestion, et ainsi de suite, il s'efforcera de voir ce qui, dans sa politique de gestion, empêche une juste répartition des personnes handicapées et les raisons pour lesquelles elles ne sont pas traitées plus équitablement dans son entreprise. Il s'interrogera également sur les pratiques et politiques qui, chez lui, peuvent être préjudiciables à ces minorités.

Par exemple, il peut constater que, s'il n'y a aucun autochtone qui travaille pour lui, même à titre d'ouvrier non qualifié, c'est que sa société exige que tous ses employés aient un diplôme de 13<sup>e</sup> année. La proportion des autochtones qui ont un diplôme de 13<sup>e</sup> année est moindre que celle des autres groupes. Le diplôme de 13<sup>e</sup> année n'est pas requis dans 50 p. 100 des emplois et constitue donc un obstacle inutile à l'embauche des autochtones. La société revoit donc, par cet examen, les pratiques de gestion qu'il convient de supprimer.

J'ai même vu des sociétés qui, dans leurs dossiers du personnel, inscrivent les lettres NM après le nom de chaque employée de sexe féminin. Que signifie NM? Non mobile. Et ce n'est que...

**Le sénateur Fairbairn:** Non mâle.

**Mme Hynna:** Si vous voulez. Dans le cas qui nous intéresse, c'est non mobile. C'est que dans leurs pratiques de gestion, ces gens prenaient pour acquis que les femmes ne sont pas mobiles. Ils élevaient donc un obstacle artificiel qu'ils ont dû supprimer.

La direction doit ensuite vérifier si les femmes, les autochtones ou tout autre groupe occupant des postes inférieurs, sont traités équitablement et s'il serait possible de supprimer les obstacles dont ils ont souffert par le passé. Est-il possible de leur accorder des emplois compensateurs et de les faire profiter de divers avantages qui vont les aider à oublier ce qui s'est passé. Telles sont les mesures que la direction peut prendre.

Quel que soit votre travail, que vous vendiez des gadgets ou autres choses, vous acquérez une technique en vue de réaliser vos objectifs. Vous tenez compte du roulement de votre personnel. Si personne ne quitte jamais votre société, il vous faudra plus de temps pour effectuer des changements que dans une société où le roulement du personnel est élevé et qui recrute régulièrement. Car cette société peut alors modifier sa politique d'emploi et veiller à recruter un nouveau personnel. Mais vous vous fixez, là comme ailleurs, des objectifs raisonnables. Par exemple, quelle sera votre production pour la prochaine année; combien d'employés autochtones allez-vous embaucher, etc. Ensuite, vous vous efforcerez de vous conformer aux règles.

[Text]

**Senator Bosa:** But what is the standard? Is it a company that employs 150 people? What satisfies this legislation? Is it 2 per cent, 5 per cent, 20 per cent?

**Ms. Hynna:** It would vary across the country according to the type of area you are in; it would vary by geography. Certainly, one would expect a higher proportion of natives in the west than in the Atlantic region. It would also vary by the type of business you are in. If we know from the labour force data that only, say, 10 per cent of the graduates from engineering are women, you wouldn't be expected to have as high a proportion of women in engineering as you would, say, in law, because there are many more women graduating from law.

**Senator Bosa:** So you take samples, then, from the private sector and the population as a whole; you see how they measure in the total and then you apply the same criteria.

**Ms. Hynna:** You would make comparisons, yes.

**Senator Bosa:** And that is the basis of determining what kind of percentage of handicapped, natives, visible minorities, there should be on the list.

**Ms. Hynna:** They will probably come to the conclusion that with so many native people in a particular area of employment the target should be 5 per cent and the employer may only employ 3 per cent but he may try to move up to 5 per cent. I would hope that a good employer would want to move up to 8 per cent and go beyond the 5 per cent. If we are going to achieve anything in the long run, we have to do more than compare with the labour force in general because it is below the average participation in the population.

**Senator Bosa:** I will no longer pursue my questioning. I find the subject very interesting and I am glad the chairman invited me today. I am also mindful of the fact that we are to adjourn at 5:30. Having said that, I am not going to pursue any more questions although I will attend the next meeting if I am invited again.

**Senator Fairbairn:** I just have a couple of questions on an area that is interesting to me and it relates to, particularly, the native population in provinces like Alberta or Saskatchewan. Once you get the facts and figures, who makes the value judgment as to whether the figures are high enough?

**Ms. Hynna:** Under this scheme, the Human Rights Commission results are there and available to the public. The "availability data" as we call it is available to the public so the public, the Human Rights Commission or individual groups make the value judgment.

**Senator Fairbairn:** Would a federally-constituted company in Alberta be subjected to scrutiny by the Human Rights Commission if a complaint had been lodged?

**Ms. Hynna:** They can initiate a complaint and make the judgment that a company is not doing well enough and that it is not meeting their standard. I assume that in the early days it will be done more on the basis of comparison with other com-

[Traduction]

**Le sénateur Bosa:** Mais quelle est la norme? Une société qui emploie 150 personnes? A quoi vise cette mesure législative? S'agit-il de 2 p. 100, 5 p. 100, 20 p. 100?

**Mme Hynna:** Tout dépend de la région. Sans doute, on s'attendrait à ce que la proportion d'autochtones soit plus élevée dans l'Ouest que dans la région atlantique. Cette proportion varierait aussi suivant le genre de commerce. Si les données sur la main-d'œuvre nous apprennent que seuls 10 p. 100 des diplômés en génie sont des femmes, on ne s'attendrait pas à trouver une proportion de femmes aussi élevée dans le secteur de l'ingénierie, qu'en droit, par exemple parce que beaucoup de femmes obtiennent un diplôme en droit.

**Le sénateur Bosa:** De sorte que vous vous conformez à ce qui se passe dans le secteur privé, en tenant compte de la population en général et vous appliquez les mêmes critères.

**Mme Hynna:** Pour faire des comparaisons, oui.

**Le sénateur Bosa:** Et c'est comme cela que vous déterminez le pourcentage d'handicapés autochtones qui constituent l'une des minorités dont il faut tenir compte.

**Mme Hynna:** Ils arriveront probablement à la conclusion que dans une région donnée comptant un certain nombre d'autochtones, l'objectif devrait être fixé à 5 p. 100. L'employeur ne pourrait engager que 3 p. 100 d'autochtones, mais essayer d'accroître cette proportion à 5 p. 100. J'oserais espérer qu'un bon employeur tenterait d'en engager jusqu'à 8 p. 100 et dépasser ainsi l'objectif. Si nous voulons obtenir de bons résultats à long terme, il faut que la proportion de gens que nous engageons soit supérieure à celle que l'on trouve en général dans la population active, parce que celle-ci est inférieure à la moyenne dans l'ensemble de la population.

**Le sénateur Bosa:** Je ne vais pas poser d'autres questions. Ce sujet m'intéresse énormément et je suis heureux que le président m'ait invité à assister à cette séance. Je suis également bien conscient du fait que nous suspendons nos travaux à 17 h 30. Cela dit, je n'ai pas d'autres questions à poser, mais j'assisterai à la prochaine séance si l'on m'invite de nouveau.

**Le sénateur Fairbairn:** Je voudrais simplement poser quelques questions sur un point qui m'intéresse plus particulièrement puisqu'il a trait aux autochtones de provinces comme l'Alberta ou la Saskatchewan. Une fois que vous connaissez les faits et disposez des statistiques, qui porte le jugement de valeur quant à savoir si le nombre est suffisant?

**Mme Hynna:** Selon ce système, les résultats de la Commission des droits de la personne sont mis à la disposition du public. Le public, la Commission des droits de la personne ou d'autres groupes peuvent porter le jugement de valeur.

**Le sénateur Fairbairn:** Une entreprise de l'Alberta relevant du gouvernement fédéral ferait-elle l'objet d'une enquête de la Commission des droits de la personne si une plainte était formulée?

**Mme Hynna:** La Commission pourrait étudier une plainte et juger qu'une entreprise ne fait pas suffisamment d'efforts pour respecter les normes. Je présume que la Commission devrait, au début, émettre son jugement en établissant une comparai-



[Text]

panies in the same sector than in comparison with an abstract standard.

**Senator Fairbairn:** In conceiving and preparing the legislation, to what degree were there discussions with the provinces, even although this is federal legislation?

**Ms. Hynna:** It has been discussed at a federal-provincial meeting, but there have not been a lot of discussions.

**Senator Fairbairn:** Conceivably, once this gets going it could cause quite a bomb in terms of discrepancies between federally-constituted companies and provincial governments.

**Ms. Clarke:** We have been in touch with the provinces. They contact us as well. They are curious to know what is happening and how this is going to operate. Not very long ago I attended a meeting with the City of Toronto which is undertaking a contract compliance program; and with the Province of Ontario which is looking at how it might implement employment equity down the road. There has been constant linking up so that we can avoid duplication or so that programs will be close enough and we would not be putting undue burdens on employers who prepare six different kinds of reports. No one government can tell another government what to do but we are trying, at the public service level, to keep that information flowing.

**Senator Fairbairn:** The Human Rights Commission, conceivably, would not be putting undue pressure on a provincial government if it were making some kind of a judgment. Would there be a channel into a provincial government where this kind of information could be put in?

**Ms. Hynna:** The Human Rights Commission is a federal organization and the federal minister is responsible for human rights. Meetings are held now and again and certainly, these kinds of things are discussed.

**Ms. Clarke:** As well, we will be meeting with provincial human rights representatives across the country who inform them of what is happening.

**Senator Doyle:** My question is a follow-up on Senator Fairbairn's question. In the making of this value judgment as to what is right and what is wrong, how many handicapped people are involved; how many native people are involved; or how many good souls out there that we are trying to save are involved? How many of them are nice, sweet-looking ladies like you?

**Ms. Hynna:** Certainly at the Department of Employment and Immigration we have employed a fair number of native people and handicapped persons.

**Senator Doyle:** At what rank?

**Ms. Hynna:** We are trying to be as representative as we can. Some are at the senior management level.

[Traduction]

son avec d'autres entreprises du même secteur plutôt par rapport à une norme abstraite.

**Le sénateur Fairbairn:** Au moment de l'élaboration et de la rédaction du projet de loi, y a-t-il eu des discussions avec les provinces, bien qu'il s'agisse d'une mesure fédérale?

**Mme Hynna:** On en a discuté lors d'une rencontre fédérale-provinciale, mais cette mesure n'a pas fait l'objet de nombreuses discussions.

**Le sénateur Fairbairn:** Selon toute vraisemblance, une fois qu'elles seront mises en application, ces mesures sont susceptibles de susciter des divergences entre des entreprises relevant du gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

**Mme Clarke:** Nous avons communiqué avec les provinces, qui gardent le contact avec nous également. Elles sont curieuses de connaître l'évolution de la situation et le fonctionnement de ce mécanisme. J'ai assisté, il n'y a pas longtemps à une réunion avec le conseil de ville de Toronto qui a établi un programme d'obligation contractuelle et avec la province de l'Ontario qui étudie comment elle pourrait mettre en application un programme d'équité en matière d'emploi. Nous demeurons en contact afin d'éviter tout doublement et faire en sorte que les programmes soient suffisamment semblables pour ne pas imposer un trop lourd fardeau aux employeurs, pour ne pas qu'ils aient à rédiger six différents types de rapport. Aucun gouvernement ne peut dicter à un autre la voie à suivre, mais nous essayons de faire circuler l'information à l'intérieur de la Fonction publique.

**Le sénateur Fairbairn:** En rendant un jugement, la Commission des droits de la personne ne mettrait, selon toute vraisemblance, pas de pression excessive sur un gouvernement provincial. Y aurait-il un service à l'intérieur du gouvernement provincial qui pourrait recevoir ces informations?

**Mme Hynna:** La Commission des droits de la personne est un organisme fédéral et la responsabilité des droits de la personne incombe au ministre fédéral. Elle tient des séances de temps à autre où l'on discute sans aucun doute de ces types de questions.

**Mme Clarke:** Nous allons également rencontrer des représentants provinciaux des droits de la personne qui peuvent acheminer l'information.

**Le sénateur Doyle:** Ma question fait suite à celle de la sénatrice Fairbairn. Qui participe à l'expression de ce jugement de valeur, qui tranche entre ce qui est bon et ce qui est mauvais, combien de personnes handicapées, combien d'autochtones, combien de ces bonnes âmes que nous essayons de sauver, combien de gentilles et jolies femmes comme vous?

**Mme Hynna:** Nous avons sans aucun doute engagé au ministre de l'Emploi et de l'Immigration un bon nombre d'autochtones et de handicapés.

**Le sénateur Doyle:** A quels niveaux?

**Mme Hynna:** Nous tentons d'être le plus représentatif possible. Certaines de ces personnes occupent des postes de cadre supérieur.



[Text]

**Ms. Clarke:** They are also employed as part of our staff working on these programs.

**Senator Doyle:** When you make a judgment as to whether 6 per cent, 8 per cent or 9 per cent of employees should be natives or handicapped or, even, women, there is another value judgment involved in that concerning the people you are talking about.

**Ms. Hynna:** The Department of Employment and Immigration, under this scheme, is not going to make that judgment. The Human Rights Commission may make it and the organizations of those groups may make that value judgment.

The Department of Employment and Immigration will not make a value judgment about an individual employer. The minister, in her annual report, may talk about what is in the labour force generally and what areas should be aimed at, but the department will not be making that kind of value judgment for each individual employer.

**Senator Doyle:** I appreciate that and I do not criticize what you are saying. I am asking: Who does make the value judgment and are they representative of the kind of people you are talking about?

**Ms. Hynna:** If you are going to call representatives of the Human Rights Commission and representatives of the various organizations, perhaps you should ask them that question.

**Senator Marsden:** I am told that Section 118 of the Criminal Code makes it an offence to fail to comply with the federal statute.

**Ms. Hynna:** That is right.

**Senator Marsden:** On the terms of filing the plan, it would be open to you to criminally prosecute an employer who did not produce a plan, is that correct?

**Ms. Hynna:** Exactly.

**Senator Marsden:** Is there any intention to do so?

**Ms. Hynna:** Not in the early stages. In the early stages the intention will be to concentrate on getting the reports in. Certainly, if people are not filing reports; if the reports are not working and if other areas are not working, that is what we will do. I am sure you know that that section of the Criminal Code has been used very seldom, but it would be possible to use it.

**Senator Marsden:** Is that why you have not put any other enforcement on in relation to the section dealing with the plans?

**Ms. Hynna:** Certainly the knowledge that that section was in existence was taken into consideration in making that decision.

**Ms. Clarke:** If the Human Rights Commission investigated and found that there had been no plan for three years, that would be a clear violation of the act.

**The Chairman:** Ms. Hynna and Ms. Clarke, on behalf of the committee, may I thank you for your presentation. As Senator Marsden said, you are two capable witnesses. We also had an

[Traduction]

**Mme Clarke:** Certaines font partie du personnel affecté à ces programmes.

**Le sénateur Doyle:** Lorsque vous portez un jugement de valeur pour déterminer si 6 p. 100, 8 p. 100 ou 9 p. 100 d'un effectif devraient être des autochtones ou des handicapés, voire des femmes, un autre jugement de valeur entre en ligne de compte à l'égard des gens dont vous parlez.

**Mme Hynna:** Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration ne va pas émettre de jugement en vertu de ce système. La Commission des droits de la personne pourra le faire ou les organismes représentant ces personnes.

Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration ne va pas porter un jugement de valeur sur un employé ou un autre. La ministre, dans son rapport annuel, pourrait parler de la composition de la population active en général et des objectifs qu'on devrait chercher à atteindre, mais le ministère ne vas pas porter ce type de jugement de valeur sur chaque employeur.

**Le sénateur Doyle:** J'en suis conscient et je ne critique pas ce que vous dites. Je me demande simplement qui porte le jugement de valeur et si ces personnes sont représentatives des personnes dont vous parlez?

**Mme Hynna:** Si vous entendez inviter à témoigner des représentants de la Commission des droits de la personne et de divers organismes, peut-être devriez-vous leur poser cette question.

**Le sénateur Marsden:** On me dit que le fait de ne pas respecter une loi fédérale constitue une infraction en vertu de l'article 118 du Code criminel.

**Mme Hynna:** C'est exact.

**Le sénateur Marsden:** Il serait donc laissé à votre discrétion d'intenter des poursuites criminelles contre un employeur qui n'établit pas de plan, n'est-ce pas?

**Mme Hynna:** Exactement.

**Le sénateur Marsden:** Avez-vous l'intention de le faire?

**Mme Hynna:** Pas au départ. Au départ, nous allons plutôt nous attacher à exiger la présentation du rapport. Bien sûr, si certaines personnes refusent de présenter un rapport, si ces rapports ne donnent pas les résultats escomptés, c'est ce que nous ferons. Je suis sûre que vous savez qu'on a très rarement eu recours à cet article du Code criminel, mais qu'il est possible de le faire.

**Le sénateur Marsden:** Est-ce pourquoi vous n'avez pas établi d'autres mesures de mise en application à l'égard de l'article relatif aux plans?

**Mme Hynna:** Nous avons bien sûr tenu compte du fait que cet article existait en prenant cette décision.

**Mme Clarke:** Si la Commission des droits de la personne découvrirait, lors d'une enquête, qu'un employeur n'avait pas établi de plan depuis trois ans, il s'agirait de toute évidence d'une violation de la loi.

**Le président:** Je vous remercie, madame Hynna et madame Clarke, au nom des membres du comité, pour votre témoignage. Comme l'a dit la sénatrice Marsden, vous êtes deux

*[Text]*

articulate questioner on behalf of the committee and between the three of you, I think you have set the background for a discussion of this bill. On behalf of the committee, may I thank you very much.

The committee will adjourn until Wednesday, May 28.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

témoins compétents. Les échanges qui ont eu lieu entre les membres du comité et vous trois ont, à mon avis, jeté les bases de la discussion sur ce projet de loi. Au nom du comité donc, je vous remercie beaucoup.

Le comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 28 mai.

La séance est levée.





APPENDIX "LEG-51-A"

PRESENTATION ON EMPLOYMENT EQUITY

by Mrs. Marnie CLARKE

Director General

Employment Equity Branch

Canada Employment and Immigration Commission

**EMPLOYMENT EQUITY: FEDERAL INITIATIVES**

LEGISLATED EMPLOYMENT  
EQUITY

----- NEW ----- FEDERALLY REGULATED  
EMPLOYERS AND  
CROWN CORPORATIONS

FEDERAL CONTRACTORS

----- NEW ----- SUPPLIERS OF GOODS  
AND SERVICES

GOVERNMENT AS EMPLOYER

--- ONGOING --- FEDERAL PUBLIC SERVICE

NON REGULATED

--- ONGOING --- ANY EMPLOYER

## PURPOSE

- to achieve equality in the workplace  
so that
- no person is denied employment opportunities or benefits for reasons unrelated to ability

## THE FACTS

Wasted Human Resources  
Pay Inequities  
Occupational Segregation



### THE SIGNALS

- documented evidence of inequities
- increasing human rights litigation
- public opinion
- pressure on government

**LEGISLATED EMPLOYMENT EQUITY**

(Bill C-62)

**EMPLOYER'S OBLIGATIONS**

- ° Implement employment equity
- ° Identify and eliminate barriers
- ° Achieve a representative workforce
- ° Report annually on results

(Failure to report may result in a fine up to \$50,000)

**INFORMATION ELEMENTS REPORTS****1. IDENTIFICATION**

- employer
- industrial sector
- location of employees

**2. SALARY**

- distribution of employees by 13 salary ranges

**3. OCCUPATIONAL DISTRIBUTION**

- distribution of employees by 12 occupational groupings

**4. HIRES**

- number of employees by designated group status and occupation

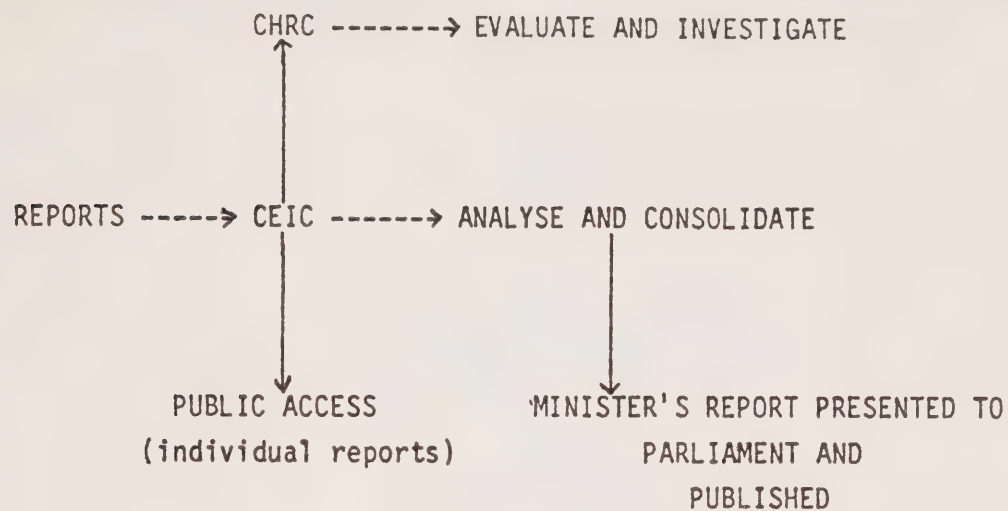
**5. PROMOTIONS**

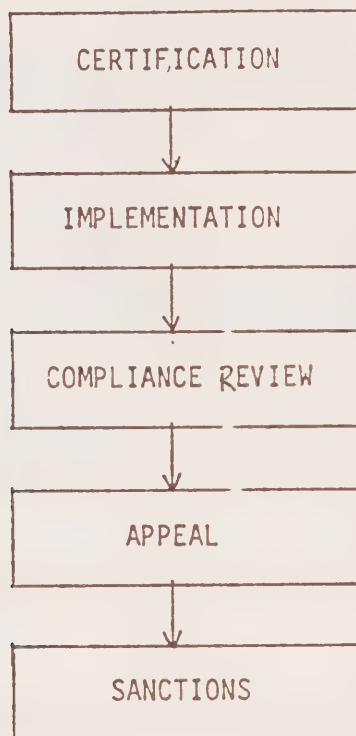
- number of employees by designated group status and occupation

**6. TERMINATIONS**

- number of employees by designated group status and occupation





**FEDERAL CONTRACTORS PROGRAM**

**FEDERAL CONTRACTORS PROGRAM**° **CERTIFICATION**

IN WRITING AT TENDERING STAGE

° **IMPLEMENTATION**

REMOVE BARRIERS, ESTABLISH OBJECTIVES, IMPLEMENT SPECIAL MEASURES AND REASONABLE ACCOMMODATIONS, KEEP RECORDS

° **COMPLIANCE REVIEW**° **APPEAL**

RIGHT TO INDEPENDENT REVIEW

° **ULTIMATE SANCTION**

REMOVAL FROM SOURCE LIST



**BENEFITS****EMPLOYERS AND CONTRACTORS**

- ° Results oriented
- ° Flexible approach
- ° Access to best qualified individuals in changing Labour Market
- ° Enhanced morale, lower rates of turnover and absenteeism
- ° Enhanced public image
- ° Representative labour force

## APPENDICE "LEG-51-A"

PRÉSENTATION SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

par Mme Marnie CLARKE

Directeur général

Direction de l'équité en matière d'emploi

Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration

**ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI : INITIATIVES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL**

LÉGISLATION SUR L'ÉQUITÉ  
EN MATIÈRE D'EMPLOI

-- NOUVELLE -- EMPLOYEURS RÉGIS PAR LE  
INITIATIVE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET  
SOCIÉTÉS DE LA COURONNE.

ENTREPRENEURS FÉDÉRAUX

-- NOUVELLE -- FOURNISSEURS DE BIENS ET  
INITIATIVE DE SERVICES

LE GOUVERNEMENT EN  
TANT QU'EMPLOYEUR

-- INITIATIVE - FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE  
PERMANENTE

EMPLOYEURS NON RÉGIS

-- INITIATIVE - TOUT AUTRE EMPLOYEUR  
PERMANENTE



**OBJET**

- réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne soit privé de possibilités ni d'avantages en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence

**LES FAITS**

Gaspillage de ressources humaines

Injustices au chapitre des  
salaires

Discrimination professionnelle

**SIGNAUX D'ALERTE**

- preuve documentée des injustices
- augmentation du nombre de litiges liés aux droits de la personne
- opinion publique
- pressions exercées sur le gouvernement

## LÉGISLATION SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

(Projet de loi C-62)

|                            |
|----------------------------|
| OBLIGATIONS DE L'EMPLOYEUR |
|----------------------------|

- ° Mettre en oeuvre l'équité en matière d'emploi
  - ° Découvrir et éliminer les obstacles
  - ° Composer un effectif représentatif
  - ° Présenter chaque année un rapport sur les résultats obtenus
- (La non-présentation d'un rapport peut donner lieu à l'imposition d'une amende maximale de \$50,000)



## RAPPORTS SUR CERTAINS ÉLÉMENTS D'INFORMATION

### 1. RENSEIGNEMENTS DE BASE

- employeur
- secteur d'activité industrielle
- lieu de travail des salariés

### 2. SALAIRE

- ventilation des employés selon 13 échelles de rémunération

### 3. RÉPARTITION SELON LES PROFESSIONS

- ventilation des employés suivant 12 catégories professionnelles

### 4. RECRUTEMENT

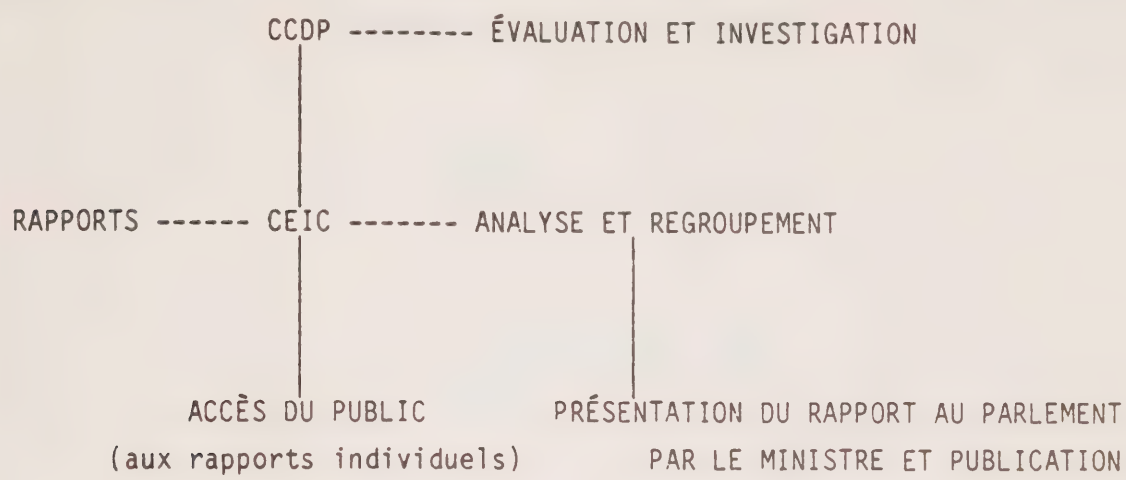
- nombre d'employés embauchés, par groupe désigné et profession

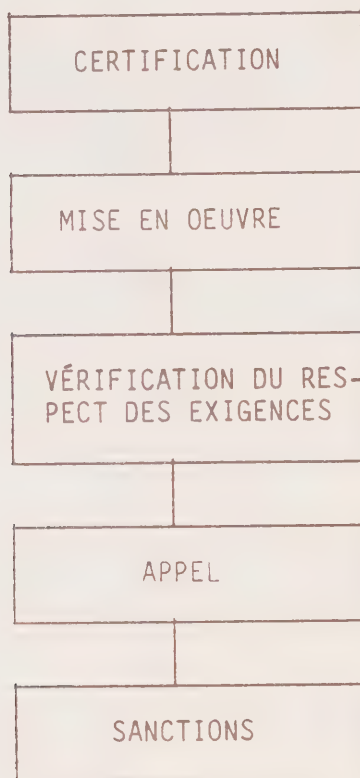
### 5. AVANCEMENT

- nombre d'employés promus, par groupe désigné et profession

### 6. CESSATION DE FONCTIONS

- nombre d'employés ayant quitté l'entreprise, par groupe désigné et profession



**PROGRAMME DE CONTRATS FÉDÉRAUX**



**PROGRAMME DE CONTRATS FÉDÉRAUX**° **CERTIFICATION**

PAR ÉCRIT À L'ÉTAPE DE LA PRÉSENTATION DES SOUMISSIONS

° **MISE EN OEUVRE**

ÉLIMINATION DES OBSTACLES, ÉTABLISSEMENT DES OBJECTIFS, MISE EN APPLICATION DE MESURES SPÉCIALES ET PRISE DE DISPOSITIONS RAISONNABLES À L'ÉGARD DE L'AMÉNAGEMENT DU LIEU DE TRAVAIL, TENUE DE REGISTRES

° **VÉRIFICATION DU RESPECT DES EXIGENCES**° **APPEL**

DROIT À UN EXAMEN PAR UN ORGANISME INDÉPENDANT

° **SANCTION ULTIME**

ÉLIMINATION DE LA LISTE DE RÉFÉRENCE

**AVANTAGES****EMPLOYEURS ET ENTREPRENEURS**

- ° Formule axée sur les résultats
- ° Formule souple
- ° Accès aux travailleurs les plus qualifiés à l'intérieur d'un marché du travail en évolution
- ° Meilleur moral, taux de roulement et d'absentéisme moins élevés
- ° Meilleur image de marque auprès du public
- ° Main-d'oeuvre représentative











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

(On Bill C-62)

*From the Canada Employment and Immigration Commission:*

Ms. Marnie Clarke, Director General, Employment Equity  
Branch;

Ms. Martha Hynna, Executive Director, Employment Ser-  
vices.

(Sur le projet de loi C-62)

*De la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration:*

M<sup>me</sup> Marnie Clarke, directeur général, Direction de l'équité  
en matière d'emploi;

M<sup>me</sup> Martha Hynna, directeur exécutif, Service de l'emploi.





First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable DEREK P. LEWIS

*Président:*  
L'honorable DEREK P. LEWIS

Thursday, May 29, 1986

Le jeudi 29 mai 1986

Issue No. 52

Fascicule n° 52

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Consideration of Bill C-62, "An Act  
respecting Employment Equity"

L'étude du projet de loi C-62,  
«Loi concernant l'équité en matière  
d'emploi»

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Derek P. Lewis, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |            |
|-----------|------------|
| Bonnell   | Lucier     |
| Cogger    | *MacEachen |
| Doyle     | (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden    |
| Flynn     | Robertson  |
| Godfrey   | *Roblin    |
| Hastings  | (or Doody) |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cogger for that of the Honourable Senator Barootes (*May 27, 1986*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable Derek P. Lewis

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |            |
|-----------|------------|
| Bonnell   | Lucier     |
| Cogger    | *MacEachen |
| Doyle     | (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden    |
| Flynn     | Robertson  |
| Godfrey   | *Roblin    |
| Hastings  | (ou Doody) |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cogger substitué à celui de l'honorable sénateur Barootes (*Le 27 mai 1986*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, May 6, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate,

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting of the Senate.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 6 mai 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que la suite du débat sur la motion soit renvoyée à la prochaine séance du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 29, 1986  
(70)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:30 a.m., this day, the Chairman the Honourable Senator Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Godfrey, Lewis, Marsden and Roberston. (8)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Canadian Human Rights Commission:*

Mr. R. Gordon L. Fairweather, Chief Commissioner;  
Ms. Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner;  
Ms. Maureen O'Neil, Secretary General;  
Ms. Jennifer Stoddart, Director of Research and Policy and

Mr. Russell Juriansz, General Counsel.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 6, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Bonnell moved,—That the Honourable Senator Derek Lewis do take the Chair as the Committee's Chairman.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

Mr. Fairweather made a statement.

The Honourable Senator Roberston moved,—That the two (2) charts entitled: "Enforcement—Proposed sanctions if action plans not developed" and "Enforcement—Using data to enforce employment equity" submitted to the Committee by the witness, be printed as appendices to the Proceedings of this day (*See Appendices "LEG-52-A" and "LEG-52-B" respectively*).

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

Mr. Fairweather and the other witnesses answered questions.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 MAI 1986  
(70)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Godfrey, Lewis, Marsden et Robertson. (8)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**De la Commission des droits de la personne:*

M. R. Gordon L. Fairweather, président;  
M<sup>me</sup> Rita Cadieux, vice-présidente;  
M<sup>me</sup> Maureen O'Neil, secrétaire générale;  
M<sup>me</sup> Jennifer Stoddart, directrice, Direction de la recherche et des politiques et  
M. Russell Juriansz, avocat-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1986, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-62: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Le greffier du Comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Bonnell propose:—Que l'honorable sénateur Derek Lewis soit nommé président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Fairweather fait une déclaration.

L'honorable sénateur Robertson propose:—Que les deux organigrammes intitulés: «Application: Sanctions proposées en l'absence de plans d'action» et «Application: Assurer l'équité en matière d'emploi à l'aide de données et de plans d'action» présentés au Comité par les témoins, figurent en annexes aux délibérations de ce jour. (*Voir Appendices «LEG-52-A» et «LEG-52-B»*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Fairweather et les autres témoins répondent aux questions.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 29, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-62, respecting employment equity, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

**Mr. Paul Bélisle, Clerk of the Committee:** Honourable senators, I see a quorum. In view of the recent membership change to replace Senator Neiman as a member of this committee and in the absence of the Deputy Chairman of this committee, your first item of business is to elect a chairman of the committee. May I have a motion to that effect, please?

**Senator Bonnell:** I move that Senator Lewis be appointed chairman of this committee.

**The Clerk of the Committee:** It is moved by Senator Bonnell that Senator Lewis be named as chairman of this committee, is it your pleasure to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Godfrey:** Has Senator Lewis been elected as the chairman of the committee for this day only?

**The Clerk of the Committee:** He has been elected chairman of the committee.

**Senator P. Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Thank you, honourable senators, for your confidence.

Before we proceed with the item of business for the day, we should take a few minutes to consider our tentative schedule of meetings in regard to Bill C-62. I believe a tentative schedule has been circulated to all of you.

You will see that yesterday the scheduled meeting was cancelled because the Senate sat so late into the afternoon. It is hoped that we might be able to reschedule that meeting for Tuesday, June 3 at 11 a.m.

At the bottom of the list before you, you will see that the Canadian Bankers' Association has asked to appear before us in connection with this bill. We have also been in contact with two other groups but, as yet, we have received no response from them.

Are there any comments regarding the scheduled meetings? Senator Marsden made some representation to me with respect to Dr. Jenny Padulub.

**Senator Marsden:** Dr. Padulub is here this morning and I am hoping she will be able to appear before us on Thursday June 12.

**The Chairman:** That is what we have scheduled.

**Senator Robertson:** I wonder if we can condense the schedule somewhat since it seems to be rather stretched out, and we all know how quickly the month of June can pass. I would prefer to hear more witnesses on particular meeting days or perhaps we could schedule more meetings.

**The Chairman:** Of course, it is a matter of whether we can fit those meetings in with the time allotted to us. However, I

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 29 mai 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-62 concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour en étudier la teneur.

**M. Paul Bélisle, greffier du Comité:** Honorables sénateurs, étant donné les récents changements apportés à la composition du Comité pour remplacer le sénateur Neiman et en l'absence du vice-président, votre première tâche aujourd'hui consiste à élire un président. Quelqu'un peut-il proposer une motion à cet effet, s'il vous plaît?

**Le sénateur Bonnell:** Je propose que le sénateur Lewis soit nommé président de ce Comité.

**Le greffier du Comité:** Le sénateur Bonnell propose que le sénateur Lewis soit nommé président de ce Comité. Les membres sont-ils d'accord pour adopter cette motion?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Godfrey:** Le sénateur Lewis est-il nommé président du Comité pour aujourd'hui seulement?

**Le greffier du Comité:** Il est nommé président du Comité.

**Le sénateur P. Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Merci honorables sénateurs de la confiance que vous me témoignez.

Avant d'aborder le sujet de la séance d'aujourd'hui, il nous faut prendre quelques minutes pour examiner notre projet de calendrier des séances qui porteront sur le projet de loi C-22. Je crois qu'on a remis à tous les membres un projet de calendrier.

Vous constaterez que la séance qui avait été prévue pour hier a dû être annulée, le Sénat ayant ajourné ses travaux très tard dans l'après-midi. Nous espérons être en mesure de reprendre cette séance le mardi 3 juin à 11 heures.

Au bas de la liste qui vous a été remise, vous remarquerez que l'Association des banquiers canadiens a demandé à comparaître relativement à ce projet de loi. Nous avons également contacté deux autres groupes, mais n'avons toujours pas reçu de réponse.

Y a-t-il des commentaires au sujet du calendrier des séances? Le sénateur Marsden m'a parlé de M<sup>me</sup> Jenny Padulub.

**Le sénateur Marsden:** M<sup>me</sup> Padulub est ici ce matin et j'espère qu'on l'autorisera à comparaître le jeudi 12 juin.

**Le président:** C'est ce que nous avons prévu.

**Le sénateur Robertson:** Je me demande si nous ne pourrions pas condenser un peu étant donné le calendrier chargé. Tout le monde connaît la vitesse à laquelle peut passer le mois de juin. Je préférerais entendre plus de témoins les jours de séance ou peut-être multiplier les séances.

**Le président:** Il va sans dire qu'il s'agit de savoir si nous sommes en mesure de planifier toutes ces séances dans le délai



[Text]

think your suggestion is a good one. The steering committee may meet to see what we can do in that regard.

**Senator Robertson:** We could even sit on an evening or two or have a meeting when the Senate is sitting.

**The Chairman:** We must bear in mind that nothing, as yet, has been scheduled for June 24, but I believe that is a holiday.

**Senator Robertson:** That is getting a little late.

**The Chairman:** Yes. We will have to try to compress the schedule but, of course, everything will depend on whether these groups can come on a particular day. We will refer the matter to the steering committee.

**Senator Bonnell:** I notice that the bill was passed in the House of Commons on April 23. Why is it getting to us only now?

**Senator Robertson:** It was referred to committee, but the committee was busy working on other bills.

**The Chairman:** We were considering Bills C-67 and C-68. Some of the members of the committee visited Kingston Penitentiary in connection with that study. The bill only came to us on May 6.

**Senator Bonnell:** Bill C-62 is respecting employment equity. What has that to do with the Constitution?

**The Chairman:** It was referred to this committee.

**Senator Bonnell:** Why was it not referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology where members of that committee have dealt with this subject for some time?

**Senator Robertson:** I put that question in the chamber and it seemed to be the wish of senators that it should be referred to this committee.

**Senator Bonnell:** We have to do the job now, so perhaps we should get on with it.

**The Chairman:** We should proceed with the business of the day. Today we have appearing before us Mr. Gordon Fairweather, Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission. I believe you have some witnesses accompanying you this morning.

**Mr. R. Gordon L. Fairweather, Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission:** Yes, Mr. Chairman. I am delighted to have an opportunity to introduce Rita Cadieux, the Deputy Chief Commissioner; Maureen O'Neill, Secretary General; Jennifer Stoddart, Director of Policy and Research; and Russell Juriansz, General Counsel. We also have with us Hanna Jensen, Director of Complaints; Glenys Parry, Director of Public Programs; Dr. Charles Theroux, a statistician with our Policy Branch; and B.J. Brown, Executive Assistant. If you will indulge me one more minute, we also have with us three students of law: One from the Detroit College of Law which is part of the United States-Canada Centre for Law, Lesley Clark, who is with us for a month; Ellen Mac-

[Traduction]

qui nous est impartie. Toutefois, je crois qu'il s'agit d'une bonne suggestion. Les membres du Comité directeur peuvent se réunir afin de voir ce que l'on peut faire à cet égard.

**Le sénateur Robertson:** Nous pourrions même siéger un soir ou deux ou nous réunir lorsque le Sénat siège.

**Le président:** Il faut nous rappeler que rien n'a encore été prévu pour le 24 juin, mais je crois que le Sénat ne siège pas ce jour-là.

**Le sénateur Robertson:** Et c'est peut-être un peu tard vers la fin du mois.

**Le président:** Oui. Nous devons essayer de comprimer notre calendrier, mais naturellement tout dépendra de la disponibilité de ces groupes. Nous renverrons la question au Comité directeur.

**Le sénateur Bonnell:** Je remarque que le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes le 23 avril. Pourquoi ne nous parvient-il que maintenant?

**Le sénateur Robertson:** Il a été renvoyé au Comité, mais nous étions occupés par l'étude d'autres projets de loi.

**Le président:** Nous examinons les projets de loi C-67 et C-68. Certains membres du Comité se sont rendus au pénitencier de Kingston dans le cadre de cette étude. Le projet de loi C-62 ne nous a été remis que le 6 mai.

**Le sénateur Bonnell:** Le projet de loi C-62 concerne l'équité en matière d'emploi. Qu'est-ce que cela a à voir avec la Constitution?

**Le président:** Il a été renvoyé à ce Comité.

**Le sénateur Bonnell:** Pourquoi n'a-t-il pas été renvoyé au Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie dont les membres ont déjà étudié ce sujet?

**Le sénateur Robertson:** J'ai posé la question au Sénat et il semble que ce sont les sénateurs qui ont demandé qu'il soit renvoyé à notre Comité.

**Le sénateur Bonnell:** Nous devons procéder à son étude maintenant. Peut-être devrions-nous nous mettre au travail.

**Le président:** Nous passons maintenant à la question prévue à l'ordre du jour d'aujourd'hui. Nous accueillons M. Gordon Fairweather, président de la Commission canadienne des droits de la personne. Je crois que certains témoins vous accompagnent.

**M. R. Gordon L. Fairweather, président, Commission canadienne des droits de la personne:** Oui, monsieur le président, je suis heureux de l'occasion qui m'est offerte de présenter aux membres du Comité Mme Rita Cadieux, vice-présidente, Mme Maureen O'Neill, secrétaire générale, Mme Jennifer Stoddart, directrice, recherche et politique ainsi que M. Russell Juriansz, notre avocat. Je vous présente également Mme Hanna Jensen, directrice, Plaintes et mise en œuvre, Mme Glenys Parry, directrice, Programmes d'action publique, M. Charles Thérout, un statisticien de notre Direction de la recherche et des politiques et enfin M. B. J. Brown, adjoint administratif. Si vous le permettez, encore un petit moment. Nous avons également avec nous trois étudiants en droit: Mlle Lesley Clark, stagiaire



*[Text]*

Guigan, a Canadian law scholar; and Josée Touchette who is also a Canadian law student. Obviously all of them are about to become candidates for the bench.

**The Chairman:** I would like to welcome everyone. Mr. Fairweather, do you have an opening statement?

**Mr. Fairweather:** Yes, Mr. Chairman. An apology is not a particularly good way to begin, but I offer one because of the length of my presentation. It is longer than I would like it to be because of the seriousness of the concern of the Canadian Human Rights Commission for early passage of this bill. I hope that that sense of urgency felt by all members of the commission will come through in my message.

There has been considerable public debate since the government first announced its intention "to achieve equality in the workplace" by asking Parliament to enact Bill C-62, respecting employment equity.

The Canadian Human Rights Commission has been featured in that debate. I appeared twice before the parliamentary committee considering the bill and am now before this Senate committee. The message that the commission has delivered, through me, throughout this debate has been consistent: Bill C-62 is not a perfect bill but it is a good bill and deserves support. That is a message I will repeat here today.

Yes, the bill is imperfect. But then, no bill that has ever been passed by Parliament can be said to have been perfect. Politics deals in the realm of the possible.

Instead of measuring this bill against some mythical perfect model, perhaps senators might want to consider the consequences of not having this legislation. Consider, for a moment, the effect of that on the Canadian Human Rights Commission.

Would we be as likely to attack systemic discrimination by initiating complaints against certain employers without the statistical data that Bill C-62 can provide? Such initiated complaints would be based on speculative evidence at best and would, consequently, often conclude with a finding of no discrimination. This would leave the Commission open to charges of witch-hunting, an accusation that would be levelled by some employers and, no doubt, by some parliamentarians.

Would the Commission be as effective in finding evidence of systemic discrimination without that same data? Finding systemic discrimination often requires considerable time, effort and money in attempting to procure statistical data—data that are, quite frankly, often not available or, if available, not reliable.

Would the Commission be as effective in convincing employers to adopt meaningful affirmative action programs and to achieve results without the moral suasion of available

*[Traduction]*

à la Commission pendant un mois qui fréquente le Detroit College of Law qui fait partie du United States-Canada Centre for Law, Mlle Elen MacGuigan, une étudiante canadienne en droit et Mlle Josée Touchette également étudiante en droit. Il s'agit de toute évidence de futures candidates à la magistrature.

**Le président:** Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à tous. Monsieur Fairweather, avez-vous une déclaration préliminaire?

**M. Fairweather:** Oui, monsieur le président. Des excuses ne constituent pas spécialement une très bonne entrée en matière, mais je vous demande d'excuser la longueur de mon exposé. Si celui-ci est beaucoup plus long que je ne le voudrais, c'est en raison des sérieuses craintes de la Commission canadienne des droits de la personne à l'égard de l'adoption précipitée de ce projet de loi. J'espère vous faire saisir l'urgence du problème telle que la ressentent tous les membres de la Commission.

Depuis que le gouvernement a annoncé son intention de réaliser l'égalité en milieu de travail en demandant au Parlement de promulguer le projet de loi C-62 concernant l'équité en matière d'emploi, la question a suscité de nombreux débats.

La Commission canadienne des droits de la personne a participé à ce débat. J'ai comparu en effet à deux reprises devant le Comité parlementaire chargé d'étudier le projet de loi et je me présente maintenant devant ce Comité sénatorial. Le point de vue de la Commission exposé par mon intermédiaire tout au cours du débat est toujours le même: «Le projet de loi C-62 n'est pas parfait, mais il est valable et mérite notre appui.» Tel est le message que je répéterai ici aujourd'hui.

Oui, le projet de loi n'est pas parfait. Il en va de même pour tous les projets de loi adoptés par le Parlement. La politique traite du domaine du possible.

Au lieu de comparer ce projet de loi à quelque modèle de perfection les sénateurs voudront peut-être se pencher sur les conséquences de l'inexistence d'une loi de ce genre. Songez un peu aux répercussions que cela pourrait avoir sur la Commission canadienne des droits de la personne.

Pourrait-elle autant s'attaquer à la discrimination systémique en portant plainte contre certains employeurs sans les données statistiques que peut lui fournir le projet de loi C-62? Ces plaintes seraient au mieux fondées sur des spéculations au sujet desquelles on fournirait souvent par conclure qu'il n'y a aucun motif de discrimination. Cela laisserait toute liberté d'accuser la Commission de chasse aux sorcières, accusations qui seraient appuyées par certains employeurs et sans l'ombre d'un doute par certains parlementaires.

La Commission parviendrait-elle aussi efficacement à trouver des preuves de discrimination systémique sans ces données? Dans ces cas, il faut souvent beaucoup de temps, d'efforts et d'argent pour obtenir des données statistiques—des données qui souvent, en toute franchise, n'existent pas ou si elles existent, ne sont pas fiables.

La Commission pourrait-elle aussi efficacement convaincre les employeurs d'adopter des programmes d'action positive efficaces et d'atteindre des résultats sans la pression morale

*[Text]*

industrywide comparisons and the implied threat of an initiated complaint?

It is obvious that the members of the Canadian Human Rights Commission support this bill. They see it as an instrument that will help ensure equality of opportunity. There are, however, two very legitimate areas of concern that have dominated discussion concerning the bill and that deserve my attention now.

First, many critics felt that the bill should require employers to develop and report action plans, and provide for sanctions if such plans were not developed or if the targets and timetables set out in the plans were not met.

Second, many were concerned that the bill did not provide for an adequate enforcement mechanism and were unsure if and to what extent the Canadian Human Rights Commission could fulfil that role.

The government has moved in some ways to respond to these concerns. It has amended the bill, for example, to require employers to develop annual plans setting out goals and timetables and to maintain these plans for three years.

It has also amended the bill to ensure that the Canada Employment and Immigration Commission will forward to the employer reports generated by the bill directly to the Canadian Human Rights Commission. This change draws a direct link between the Canadian Human Rights Commission—the agency responsible for ensuring that employers do not discriminate on the basis of a number of prohibited grounds including those of sex, race, national or ethnic origin and disability—to Bill C-62, which is meant to achieve equality in the workplace for women, visible minorities, disabled individuals and the aboriginal peoples.

These changes have not been enough, however, to satisfy the concerns of these groups. As I did when I appeared before the parliamentary committee considering this bill, therefore, I would like to explain how the Commission feels the bill should be changed with respect to action plans and to describe how the Commission will enforce employment equity.

I will deal first with action plans. The bill, as amended, requires the development but not the reporting of annual plans setting out targets and timetables. The Commission continues to feel that the bill should require employers to make their action plans available to the Commission within 30 days of request. These plans would be useful to the Commission in determining what efforts the company has planned to ensure employment equity and, consequently, whether or not a complaint is appropriate. As it now stands, the Commission must initiate a complaint to access that information, a procedure which is as time-consuming and costly to the employer involved as it will be to the Commission.

A parallel concern is the issue of sanctions: First, whether sanctions should be applied if the employer does not have an action plan; second, whether sanctions should be applied if tar-

*[Traduction]*

exercée par les comparaisons à l'échelle de l'industrie et la menace implicite d'une plainte?

Il est évident que les membres de la Commission canadienne des droits de la personne accordent leur appui à ce projet de loi. Ils estiment qu'il les aidera à garantir l'égalité des chances. Deux préoccupations très légitimes ont néanmoins dominé les discussions entourant le projet de loi et méritent que je m'y arrête maintenant.

Premièrement, de nombreux critiques estiment que le projet de loi devrait exiger des employeurs qu'ils élaborent des plans d'action et fassent rapport à leur sujet et qu'ils prévoient des sanctions contre ceux qui ne se plieront pas à cette exigence ou en cas de non-réalisation des objectifs et de non-respect des calendriers prévus.

Deuxièmement, plusieurs témoins craignaient que le projet de loi ne prévoit pas un mécanisme d'application adéquat et se demandaient dans quelle mesure la Commission canadienne des droits de la personne pourrait remplir ce rôle.

Le gouvernement a pris certaines mesures pour apaiser ces craintes. En effet, il a modifié le projet de loi, par exemple, afin d'exiger des employeurs qu'ils élaborent annuellement des plans énonçant les objectifs et les échéanciers.

Il a également amendé le projet de loi afin d'assurer que la Commission de l'emploi et d'immigration du Canada fera parvenir les rapports préparés par l'employeur à la Commission canadienne des droits de la personne conformément aux dispositions du projet de loi. Ce changement établit un lien direct entre la Commission canadienne des droits de la personne—l'organisme chargé de veiller à ce que l'employeur ne fasse aucune discrimination fondée sur un certain nombre de motifs dont le sexe, la race, l'origine nationale ou ethnique et l'invalidité—et le projet de loi C-62, qui vise à réaliser l'égalité en milieu de travail, pour les femmes, les minorités visibles, les handicapés et les autochtones.

Ces changements n'ont toutefois pas suffi pour apaiser les craintes de ces groupes. Comme je l'ai fait lorsque j'ai comparu devant le Comité parlementaire chargé d'étudier le projet de loi, j'aimerais expliquer de quelle manière, selon la Commission, le projet de loi devrait être modifié en ce qui concerne les plans d'action et décrire la façon dont la Commission supervisera l'application de la politique d'équité en matière d'emploi.

Je parlerai tout d'abord des plans d'action. Le projet de loi, dans sa forme modifiée, exige l'élaboration mais non la présentation de plans annuels énonçant les objectifs et les échéanciers. La Commission croit toujours que le projet de loi devrait exiger des employeurs qu'ils déposent auprès de la Commission leurs plans d'action dans les 30 jours suivant la demande. La Commission pourrait ainsi déterminer quels efforts compte déployer la société pour assurer l'égalité en matière d'emploi et par conséquent, si une plainte est justifiée. À l'heure actuelle, la Commission doit déposer une plainte pour avoir accès à ces renseignements, procédure longue et coûteuse tant pour l'employeur que pour la Commission.

La Commission s'inquiète également de la question des sanctions: des sanctions devraient-elles être appliquées si l'employeur n'a pas élaboré de plans d'action. Deuxièmement,



## [Text]

gets and timetables set out in the plan are not met and, if so, whether the Canadian Human Rights Act gives the Commission authority to do this. The Commission is of the opinion that sanctions should be applied in the event that action plans are not developed. Chart 1, which I have asked the Chair to have distributed to you, indicates how the Commission proposes this process should operate.

With respect to the first issue, the Canadian Human Rights Commission, as part of its initial analysis of reported data to determine whether to initiate a complaint, would request certain organizations to produce their action plans on employment equity within 30 days. If the organization did not do so the Commission would report this fact to the Minister of Employment and Immigration. The minister, then, would be authorized by Bill C-62 to impose a fine of up to \$50,000.

With respect to the second issue, the Canadian Human Rights Act, of course, does not give the Commission the authority to impose sanctions if results according to action plans are not met, nor do I think it should.

The Commission has proposed that organizations be required to develop action plans not because it felt that organizations should be automatically penalized if they did not meet targets, but because action plans encourage results, as has been demonstrated by experience in the United States and in Canada. They encourage the integration of employment equity initiatives into the normal business management system, and, finally, will help the Canadian Human Rights Commission determine, after reviewing all of the evidence, whether to initiate a complaint.

As the Supreme Court of Canada said in the *O'Malley and Simpsons Sears* case decided in 1985, concerning the purpose of the Ontario Human Rights Code: "Its main approach... is not to punish the discriminator, but rather to provide relief for the victims of discrimination." The Supreme Court, with eloquence, stated the core thesis of the national Human Rights Commission and those in the provinces. This is an apt description of the approach that should be taken by legislation which has as its purpose the elimination of discriminatory practices.

Having said this, however, it is also clear that lack of results may indicate discrimination and lead the Commission to initiate an investigation. Investigation may, in turn, reveal that systemic barriers have led to the lack of success.

Where this is the case the Commission will seek, as a term of any conciliated settlement or tribunal order, the establishment of a specific and realistic action plan with firm targets and timetables. Such plans would be binding and enforceable, in the case of conciliated settlement, under the Canadian Human Rights Act, and, in the case of tribunal orders, by the courts.

## [Traduction]

des sanctions devraient-elles être appliquées si les objectifs et les échéanciers qui avaient été fixés dans le plan ne sont pas respectés et, le cas échéant, la Loi canadienne sur les droits de la personne confère-t-elle à la Commission un pouvoir à cet égard? De l'avis de la Commission, des sanctions devraient être imposées en l'absence d'un plan d'action. Dans le Tableau 1, que j'ai demandé au président de vous faire distribuer, j'expose le mécanisme proposé par la Commission en ce qui concerne ce processus.

En ce qui concerne la première question, la Commission canadienne des droits de la personne, dans le cadre de son analyse initiale des données lui permettant de déterminer si elle doit déposer une plainte, exigerait de certains organismes qu'ils fournissent leurs plans d'action d'équité en matière d'emploi dans les 30 jours. Si l'organisme ne se conformait pas à cette obligation, la Commission ferait alors rapport au Ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Le Ministre serait alors autorisé en vertu de projet de loi C-62 à imposer une amende pouvant aller jusqu'à 50 000 \$.

En ce qui concerne le deuxième point, il va sans dire que la Loi canadienne sur les droits de la personne n'autorise pas la Commission à imposer des sanctions si les plans d'action n'atteignent pas les buts visés, et je ne crois pas qu'elle le devrait.

La Commission propose qu'on exige des organismes qu'ils élaborent des plans d'action non parce qu'elle croit que ceux-ci devraient être automatiquement pénalisés s'ils n'atteignent leurs objectifs, mais parce que ces plans les encouragent à arriver à de bons résultats comme le démontrent les expériences canadiennes et américaines. Ils encouragent l'intégration des initiatives d'équité en matière d'emploi au système de gestion normale des entreprises et enfin aideront la Commission canadienne des droits de la personne à décider après étude des éléments de preuve, si elle déposera une plainte.

Les juges de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *O'Malley et Simpsons Sears* concernant l'objectif du Code de droits de la personne de l'Ontario statuaient en 1985 que celui-ci ne vise pas à punir celui qui s'est rendu coupable de discrimination mais plutôt à venir en aide aux victimes de discrimination. Les juges de la Cour suprême ont défendu avec éloquence la thèse de la Commission nationale des droits de la personne ainsi que celle des provinces. C'est une description appropriée de l'approche qui devrait être adoptée par la loi qui vise entre autres à supprimer les pratiques discriminatoires.

Cela dit, toutefois, il est également évident que l'absence de résultats peut laisser supposer qu'il y a discrimination et amener la Commission à entreprendre une enquête. Il se peut que celle-ci révèle que ce sont des obstacles systémiques qui sont à l'origine de l'échec.

Si c'est le cas, la Commission essaiera, comme condition de tout règlement à l'amiable ou décision judiciaire, d'établir un plan d'action précis et réaliste ayant des objectifs et des échéanciers fermes. Ces plans seraient obligatoires dans le cas des règlements à l'amiable, en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et dans le cas des décisions judiciaires du fait de la décision des tribunaux.



## [Text]

The second major issue has to do with enforcing employment equity. The Commission has explained that we will enforce employment equity by enforcing the Canadian Human Rights Act. The Canadian Human Rights Act gives the Commission the authority to initiate complaints when there are reasonable grounds for believing that an organization is engaging in discriminatory practices. The data reported by virtue of Bill C-62, where it documents an under-representation of a target group, will give the Commission these reasonable grounds.

The process the Commission will follow in enforcing employment equity is set out in chart 2, which the Chair has had distributed. You will note that the sections of the Canadian Human Rights Act which give authority for the process the Commission is describing are indicated on the chart. The process itself may be summarized as follows.

The data reported under the bill will be transmitted to the Commission. The Commission will then analyze these data, together with "availability" data from Statistics Canada, to determine whether it has reasonable grounds to initiate a complaint. If "Yes", the Commission will then access the action plans of those organizations whose employment practices may, according to the reported data, be acting as barriers to employment or advancement. An analysis of the action plan will help to determine with finality whether an investigation should be initiated, and will also help to pinpoint the boundaries of that investigation. This step is dependent on an amendment to the bill. However, if there is not to be an amendment, the first step of investigation would be to assess the action plan.

Investigation will examine the employment policies and practices of the organization to determine which are preventing targeted groups from gaining employment or from advancing in employment.

Once the discriminatory policy or practice is identified, the Commission will attempt to conciliate a settlement with the organization. As a matter of policy, the Commission will require any settlement not only to deal with the discriminatory practice but also to require the development of an action plan with targets and timetables aimed at correcting the imbalance revealed by the analysis of the data.

If conciliation fails, the Commission will request that an independent human rights tribunal be appointed. The Commission will take the position that both the discriminatory practice and the imbalance should be addressed by the tribunal. It is our view that, despite the contrary ruling in the Federal Court of Appeal in *L'Action travail des femmes v. C.N.*, a tribunal has authority to deal with the imbalance by ordering the development and implementation program. To put this beyond doubt, however, we have asked in our 1985 annual report that Parliament amend the Canadian Human Rights Act to make it clear that tribunals can order special programs dealing with remedial action. Any other interpretation really makes a mockery of a tribunal order in situations like this. That case, by the way, is before the Supreme Court of Canada. Leave to appeal has been granted.

## [Traduction]

La seconde question importante concerne les programmes d'équité en matière d'emploi. La Commission a expliqué qu'elle réalisera l'équité en matière d'emploi en appliquant la Loi canadienne des droits de la personne. La loi autorise la Commission à déposer plainte lorsqu'elle a des motifs raisonnables de croire qu'un organisme est coupable de pratiques discriminatoires. Si les données fournies en vertu du projet de loi C-62 révèlent une sous-représentation d'un groupe cible, elles donneront à la Commission ces motifs raisonnables.

Le processus que suivra la Commission pour réaliser l'équité en matière d'emploi figure au tableau 2 que le président vous a fait distribuer. Vous remarquerez que les articles de la Loi canadienne sur les droits de la personne qui conféreront à la Commission le pouvoir de suivre le processus décrit, figurent au tableau. Le processus lui-même peut se résumer de la façon suivante.

Les données fournies aux termes du projet de loi seront transmises à la Commission qui les analysera ainsi que d'autres données sur la « disponibilité » provenant de Statistique Canada. Elle pourra ainsi déterminer si elle a des motifs raisonnables de porter plainte. Dans l'affirmative, la Commission consultera les plans d'action des organismes dont les pratiques d'emploi pourraient, selon les données qu'elles possèdent, constituer des obstacles à l'emploi ou à l'avancement. Grâce à cette analyse, la Commission pourra manifestement décider si une enquête doit être entreprise. Cette analyse l'aidera également à fixer les limites de son enquête. Cette mesure dépend d'une modification au projet de loi. Si, toutefois aucune modification en ce sens n'était apportée, la première étape de l'enquête consisterait à évaluer le plan d'action.

Au cours de l'enquête la Commission étudiera les politiques et les pratiques d'emploi de l'organisme afin de déterminer si elles empêchent certains groupes d'obtenir un emploi ou de l'avancement.

Après avoir déterminé que l'organisme a adopté des mesures discriminatoires, la Commission peut tenter d'en arriver à un règlement amiable avec l'organisation. La Commission exigera un règlement non seulement pour faire cesser la pratique discriminatoire, mais également l'élaboration d'un plan d'action dont les objectifs et l'échéancier viseront à corriger le déséquilibre révélé par l'analyse des données.

Si la conciliation devait échouer, la Commission demandera que soit constitué un tribunal indépendant des droits de la personne. Elle adoptera la position que le tribunal devra supprimer tant la pratique discriminatoire que le déséquilibre. A notre avis, malgré la décision opposée rendue par la Cour fédérale d'appel dans l'affaire « Action travail des femmes c. le CN », un tribunal a le pouvoir de supprimer le déséquilibre en ordonnant l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme. Pour que la décision soit incontestable, nous avons toutefois demandé dans notre rapport annuel de 1985 que le Parlement modifie la Loi canadienne sur les droits de la personne afin qu'il soit bien clair que les tribunaux peuvent ordonner l'élaboration de programmes spéciaux concernant des mesures correctrices. Toute autre interprétation tourne vraiment en dérision une ordonnance d'un tribunal dans une situation comme celle-ci.

## [Text]

Settlements that result from conciliation are binding. An organization that does not comply with the terms of a conciliated settlement can be fined up to \$50,000 pursuant to the Canadian Human Rights Act. Settlements that result from a tribunal order are also binding. They are enforceable in the same manner as an order of the Federal Court of Canada.

There are two major hurdles which the Commission must overcome, however, if it is to be an effective enforcement mechanism. The first is the effects of the Bhinder decision recently decided by the Supreme Court of Canada, and the second is the question of resourcing.

In Bhinder, the Supreme Court of Canada decided that the Canadian Human Rights Act, as it was before amendments were authorized by Parliament in 1983, did not impose a duty on employers to reasonably accommodate the needs of an individual. This decision casts serious doubt on the Commission's ability to use the act, as now worded, to require reasonable accommodation.

We take the stance that with the amendments we do have that authority. We are going to pursue that strategy pending another decision by a court. The government recognizes, however, in Bill C-62 that an employer must be required to accommodate the special needs of individuals if there is to be significant change in the employment opportunities for certain groups. Section 2 of the bill states:

... employment equity means more than treating persons in the same way but also requires special measures and the accommodation of differences.

Section 4 states:

An employer shall implement employment equity by ...

(b) instituting such positive policies and practices and making such reasonable accommodation as will ensure that persons in designated groups achieve a degree of representation ...

The government has indicated that the Canadian Human Rights Commission will ensure employment equity by using the data made available under Bill C-62 to enforce the Canadian Human Rights Act. As the bill itself makes explicit, ensuring equity obviously means requiring reasonable accommodation. The Bhinder decision raises grave doubts about the Commission's ability to do this. It is for this reason that the Commission submitted a special report to Parliament in February, 1986, requesting that the Canadian Human Rights Act be amended to oblige employers to make reasonable accommodation; and we have reason to believe that legislation is now under review by the Department of Justice, and I cannot conceive of any review not including an amendment covering reasonable accommodation. But the Senate committee, in its wisdom, might want to say something about this very need when and if it reports the bill.

## [Traduction]

Cette affaire, soit dit en passant, est devant la Cour suprême du Canada. L'appel a été autorisé.

Les règlements obtenus par voie de conciliation sont exécutoires. Un organisme qui ne respecte pas les dispositions des règlements obtenus par voie de conciliation peut se voir imposer une amende jusqu'à concurrence de 50 000 \$ en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Les règlements résultant d'une ordonnance d'un tribunal sont également exécutoires, au même titre qu'une ordonnance de la Cour fédérale du Canada.

La Commission doit cependant surmonter deux obstacles importants pour devenir un organisme efficace d'application. Le premier a trait aux conséquences de la décision Bhinder, rendue récemment par la Cour suprême du Canada, et la deuxième concerne la question des ressources.

Dans l'affaire Bhinder, la Cour suprême du Canada a décidé que la Loi canadienne sur les droits de la personne, selon sa formulation antérieure aux modifications autorisées par le Parlement en 1983, n'imposait pas aux employeurs le devoir de satisfaire raisonnablement aux besoins d'une personne. Cette décision laisse planer un doute sur l'aptitude de la Commission d'invoquer la Loi, dans sa formulation actuelle, pour obtenir un arrangement raisonnable.

Nous estimons que les modifications nous donnent ce pouvoir. Nous poursuivons cette stratégie jusqu'à ce qu'une cour en décide autrement. Par ailleurs, dans le projet de loi C-62, le gouvernement reconnaît qu'un employeur doit satisfaire aux besoins spéciaux de certains groupes si les possibilités d'emploi de ces derniers subissent des changements importants. L'article 2 du projet de loi stipule que:

... l'équité en matière d'emploi requiert, outre un traitement identique des personnes, des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences.

L'article 4 est libellé en ces termes:

... l'employeur réalise l'équité en matière d'emploi par les actions suivantes: ...

b) l'instauration d'usages et de règles positifs et prise de mesures raisonnables d'adaptation pour que le nombre de membres de ces groupes dans ces différents postes soit au moins proportionnel à leur représentation ...

Le gouvernement a fait savoir que la Commission canadienne des droits de la personne assurerait l'équité en matière d'emploi au moyen des données qui peuvent être en vertu du projet de loi C-62 pour faire respecter la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le projet de loi est explicite sur ce point, assurer l'équité en matière d'emploi signifie manifestement exiger des aménagements raisonnables. L'arrêt Bhinder permet de douter de l'aptitude de la Commission à cet égard. Voilà pourquoi la Commission a présenté un rapport spécial au Parlement en février 1986, dans lequel elle demandait que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à obliger les employeurs à prendre des mesures raisonnables. Nous avons des raisons de croire que le ministère de la Justice étudie actuellement la législation et il est absolument nécessaire, à notre avis, qu'il prennent cette modification en considération. Le Comité sénatorial dans toute sa sagesse voudra peut-être le souligner dans son rapport sur le projet de loi.



## [Text]

As for resourcing, we estimate that we require 25 new staff members, as well as \$1,300,000 over three years if we are to deal adequately with employment equity. These person-years and money requirements are not a luxury; we simply cannot do the job the government has asked of us without these additional resources.

In closing, I would like to repeat the Commission's general support for Bill C-62. The bill as now written will greatly enhance the Commission's ability to be more effective in attacking and changing discriminatory employment practices which are the root cause of under-representation of designated groups in employment. This is a significant advancement and one worthy of the report of this committee and the Senate, I respectfully suggest. The Commission therefore cannot agree with those groups who have suggested that no bill is better than this bill. In fact, I have just returned from a meeting of the Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies. At that meeting not only did two provincial commissions urge on me, of all things, to get on with passing Bill C-62, but I reminded them of my responsibilities—and they are not yet so all-inclusive as to make that a possibility. Also at the meeting Professor Bill Black, a noted Canadian expert on systemic discrimination, referred to Bill C-62 as a "welcome first step in attacking systemic discrimination." Because I knew that I was coming here, I then asked whether Professor Black would allow me to say in my testimony how important he feels is the passage of this bill, and he agreed.

The Canadian Human Rights Commission therefore concurs wholeheartedly with this view. In your deliberations on the bill, therefore, I would ask you to keep in mind an old but still pertinent proverb: "The best is the enemy of the good." If I may allude to that proverb, I first heard it from the lips of a very great United States senator, namely, Edward Kennedy. With all due respect to Senator Kennedy, I doubted that it was his proverb and I find, of course, as with most wise sayings, that it comes from the ancient Greeks. But it is instructive to go back to why Senator Kennedy used the proverb. He used it with reference to the great effort, covering 12 years, to have new law reform, a federal criminal code in the United States. Such disparate people, if I may use this term without any judgemental overtones, as Strom Thurmond and Edward Kennedy agreed on a reformed criminal code. That was an achievement. However, the bill was lost by people who picked it apart and who said, "Well, if we did this, it would be better and if we did that, it would be better." It was the product of a great 12 year reform effort, and we are seeing the same thing happening again in the United States with their immigration act. I am sorry to refer twice to the United States, but we in this country occasionally do that. I found that my use of that Kennedy aphorism had been taken up by none other than the then Minister of Justice, the Honourable Jean Chrétien. The only difference between Jean Chrétien and Fairweather is that I gave attribution to the source. I am ashamed and sorry, and I have told him as much, that he did not.

I have one last comment. Because of the meetings of the Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies,

## [Traduction]

Quant aux ressources, nous estimons qu'il nous faudra 25 nouveaux employés, de même qu'une somme de 1 300 000 \$ dollars répartie sur trois ans, afin d'assurer adéquatement l'équité en matière d'emploi. Ces demandes sont loin d'être exagérées; nous ne pourrions pas nous acquitter de la tâche dont nous a chargée le gouvernement sans ces ressources additionnelles.

Avant de terminer, j'aimerais réitérer l'appui général de la Commission au projet de loi C-62. Son libellé actuel permettra à la Commission de s'attaquer plus efficacement aux pratiques discriminatoires qui sont à la base de la sous-représentation des groupes désignés sur le marché du travail. Il s'agit d'un progrès important qui mérite, si vous me permettez de le dire, que le Comité et le Sénat en fassent rapport. Par conséquent, la Commission n'est pas d'accord avec les groupes qui estiment qu'il vaudrait mieux n'avoir aucun projet de loi plutôt que celui-ci. De fait, je reviens tout juste d'une réunion de l'Association canadienne des organismes statutaires pour la protection des droits de la personne. Durant cette réunion, deux commissions provinciales m'ont demandé instamment, le croirez-vous, de faire adopter le projet de loi C-62; je leur ai rappelé que mes pouvoirs n'étaient pas encore aussi vastes. Au cours de cette même réunion, le professeur Bill Black, expert canadien renommé sur la discrimination systémique, a fait allusion au projet de loi C-62 en tant que «premier pas important dans la lutte contre la discrimination systémique». Comme je devais bientôt me présenter devant vous, le professeur Black m'a autorisé à dire en son nom toute l'importance qu'il attache à l'adoption de ce projet de loi.

La Commission canadienne des droits de la personne se rallie de tout cœur à ce point de vue. Au cours de vos délibérations sur le projet de loi, je vous demanderai donc de garder à l'esprit un vieux proverbe encore fort à-propos: «Le mieux est l'ennemi du bien». Puisque je fais allusion à ce proverbe, j'ajouterai, si vous me le permettez, que je l'ai d'abord entendu prononcer par un grand sénateur américain, notamment Edward Kennedy. Malgré tout le respect que je porte au sénateur Kennedy, je ne pense pas que le proverbe soit de lui, mais qu'il nous a été transmis par les Grecs, comme beaucoup d'autres dictons très sages. Tout l'intérêt de ce proverbe réside dans le fait que le sénateur Kennedy faisait alors allusion aux efforts remarquables, qui avaient été déployés pendant douze ans, pour obtenir une réforme législative, soit un Code criminel fédéral aux États-Unis. Des personnes aussi différentes que M. Strom Thurmond et M. Edward Kennedy se sont mises d'accord sur un Code criminel réformé. C'était déjà un événement. Cependant, le projet de loi n'a pas été adopté à cause de personnes qui voulaient encore améliorer ceci ou cela. Douze ans d'efforts ont été ainsi perdus et, actuellement, le projet de loi américain sur l'immigration risque de subir le même sort. Excusez-moi d'avoir évoqué deux fois les États-Unis, mais nous le faisons parfois dans ce pays. J'ai constaté que nul autre que l'ancien ministre de la Justice, l'honorable Jean Chrétien, avait repris l'aphorisme utilisé par le sénateur Kennedy, à la seule différence qu'il n'a pas, comme je l'ai fait, attribué le mérite à qui de droit. Je le regrette et je le lui ai dit.

J'aimerais faire une dernière observation. Parce que l'Association canadienne des organismes statutaires pour la protec-



*[Text]*

CASHRA, in Quebec City on Monday, Tuesday and Wednesday and because we are a small group and understand, I hope, each others needs and aspirations, a motion was proposed at yesterday's meeting. I would like your indulgence while I read it into the record. This organization is composed of all the agencies in Canada, including those in the Yukon and Northwest Territories and, of course, the Canadian Commission. It reads:

Whereas it is recognized that labour force data is urgently required in order to effectively ensure compliance with equal opportunity legislation, and;

Whereas the Government of Canada has responded to the recommendations of the Royal Commission on Equality and Employment by introducing Bill C-62 which provides for the collection and reporting of such data, and;

Whereas after thorough discussion and consideration the House of Commons has passed Bill C-62 as amended in Committee

Therefore,

Be it resolved that CASHRA convey to the Senate Committee considering Bill C-62 its support for the principles contained in the Bill and urges the Senate to give the Bill speedy passage, and;

Be it further resolved that CASHRA request the Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission to transmit this resolution to the Senate Committee when he appears before it on May 29, 1986.

It is a timely resolution which received unanimous support.

I hope that this committee understands that the Canadian Human Rights Commission is ready. When this bill is passed and as of June 1, 1988, as is contemplated, we will have both the census and the data asked for by this legislation. We know what we want to do and we are ready to do it. We are waiting for the bill and we think there is substantial support for employment equity in Canada. We are prepared to answer your questions.

**The Chairman:** Before we proceed, I would like a motion to include in the record the charts that were submitted by Mr. Fairweather.

**Senator Robertson:** I so move.

**Hon. Senators:** Agreed.

(For text of document, see Appendix ).

**Senator Marsden:** I am particularly glad to see the amendments you proposed. Certainly you have my support on them. The resolution from *Cashra* you just read is hard to disagree with because it talks about the principles of Judge ~~AR~~ebella's report. It is not the principles that are in contention. It is whether or not the bill can be written in such a way that they can be enacted that poses some difficulty for Parliament. Do you believe that the Senate should make the amendments that

*[Traduction]*

tion des droits de la personne (ACOSDPD), qui s'est réunie lundi, mardi et mercredi derniers dans la ville de Québec, et parce que nous sommes un petit groupe qui avons, je l'espère, les mêmes aspirations, j'aimerais vous lire, si vous me le permettez, une résolution qui a été adoptée durant la réunion qui s'est tenue hier. L'Association regroupe tous les organismes du Canada qui s'intéressent à la protection des droits de la personne, y compris ceux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et, bien entendu, la Commission. Voici la résolution:

Attendu qu'il est reconnu que les données sur la main-d'œuvre sont essentielles afin d'assurer la mise en œuvre de la législation en matière d'égalité des chances, et;

Attendu que le gouvernement du Canada a répondu aux recommandations de la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi en introduisant le projet de loi C-62 qui exige la collecte et le rapport de telles données, et;

Attendu que ce projet de loi a été adopté par la Chambre des communes tel que modifié en comité à la suite de discussions et d'examen approfondis

En conséquence,

Il est décidé que l'ACOSDPD fasse connaître au Comité du Sénat qui examine le projet de loi C-62 son appui aux principes contenus dans le projet de loi et presse le Sénat de l'adopter rapidement, et;

Il est de plus décidé que l'ACOSDPD demande au président de la Commission canadienne des droits de la personne de transmettre la présente résolution au Comité du Sénat lorsqu'il comparaitra devant ce Comité le 29 mai 1986.

Cette résolution est fort à propos et elle a reçu un appui unanime.

J'espère que ce Comité comprend que la Commission canadienne des droits de la personne est prête. Lorsque ce bill sera adopté et, à compter du 1<sup>er</sup> juin 1988, nous disposerons des données fournies par le recensement et des données sur la main-d'œuvre que requiert l'application de la présente législation. Nous savons ce que nous voulons et nous sommes prêts à le faire. Nous attendons la promulgation de la loi et nous pensons que l'équité en matière d'emploi reçoit un appui important dans tout le Canada. Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Avant de continuer, j'aimerais présenter une motion pour que soient consignés au procès-verbal les tableaux présentés par M. Fairweather.

**Le sénateur Robertson:** J'en fais la proposition.

**Des voix:** D'accord.

(Pour le texte du document, voir Appendice).

**Le sénateur Marsden:** J'appuie avec plaisir les amendements que vous proposez. Il serait difficile de ne pas être d'accord avec la résolution de l'ACOSDPD parce qu'elle traite justement des principes énoncés dans le rapport du juge Rabella. Les principes ne sont pas en cause. La difficulté pour le Parlement réside dans la manière de les formuler pour qu'ils puissent être promulgués. Croyez-vous que le Sénat devrait apporter les amendements que vous avez proposés ce matin dans

[Text]

you propose in your brief this morning? For example, on page 3 of your brief you propose that the bill include something that will make the action plans available to the Commission. I am not talking of the amendments to your own legislation, but about the amendments to the bill in front of us.

**Mr. Fairweather:** I have never been a retiring person, but I do not think that I should say whether or not the Senate should make an amendment to a bill. Surely the Senate can make that decision. However, may I reiterate that I want the bill. The Commission needs the bill. We have been forthright to the House of Commons Committee. We have tried to be forthright here. We have been forthright to those groups who say that no bill is better than this bill. They are wrong. This bill is better than no bill. If the Senate in its wisdom wants to suggest this amendment, it will make it a better bill. But I am very anxious about the fate of this bill, and I think the cause for employment equity has not been helped by groups who say that they do not want the bill.

**Senator Marsden:** May I draw your attention to clause 2 of the bill, which deals with the purpose of the act and may I underline the wording of this clause which says in part, "The purpose of this Act is to achieve equality in the work place . . . to correct the conditions of disadvantage—" That implies, I think you will probably agree, two measures. One is some sort of base measure. That is, a picture of the situation as it is at the present time. The second is a means of observing any change that may occur over the years so that the Human Rights Commission will be able to do something about it. Does that summarize your analysis.

**Mr. Fairweather:** I think that clause 2 is actually rather eloquent. I am strong on legislation that clearly enunciates purpose. In 1977 we had the privilege of unanimous support for our bill and the purpose in that bill is clear. People who grind away sometimes wonder what the purpose is, and I have the ease of going to that section.

**Senator Marsden:** I am not talking about the purpose; I am talking about what is implied by the purpose. That is, the two measures, a base measure and a means of observing change. Of course, the other clauses which are helpful to the Commission are clause 8, which states that as of June 1, 1988 information will be forwarded to the minister who will send the report to the Human Rights Commission and clause 13(1) will provide for a review every five years, which means that should the bill pass Parliament, it will come into effect in 1991 or 1992.

I would like to come back to this question of how you are actually going to achieve the purposes of this bill, which you have represented in the diagrams and charts entitled, "Using data to enforce employment equity." Clause 4(b) of the bill says that you are to achieve, or that this legislation through your efforts largely is to:

... achieve a degree of representation in the various positions of employment with the employer that is at least proportionate to their representation

[Traduction]

votre mémoire? Par exemple, vous proposez à la page 3 de votre mémoire que le projet de loi comporte une disposition en vertu de laquelle les plans d'action seraient communiqués à la Commission. Je ne parle pas des amendements à votre propre législation, mais des amendements au projet de loi que nous étudions.

**M. Fairweather:** Je n'ai jamais été timide, mais je ne m'aviserais pas de dire au Sénat qu'il doit apporter des amendements à un projet de loi. Le Sénat peut en décider lui-même. Cependant, si je peux me permettre de le répéter, j'aimerais que ce projet de loi soit adopté parce que la Commission en a besoin. Nous avons été francs devant le Comité de la Chambre des communes comme nous avons tenté de l'être ici. Nous avons été francs envers les groupes qui disaient qu'il vaudrait mieux de n'avoir aucun projet de loi plutôt que celui-ci. Ils ont tort. Si le Sénat, dans sa sagesse, veut recommander cet amendement, le projet de loi s'en trouvera amélioré. Je suis très inquiet du sort réservé à ce projet de loi et je pense que les groupes qui s'y sont opposés n'ont pas aidé la cause de l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Marsden:** Permettez-moi d'attirer votre attention sur l'article 2 du projet de loi qui expose le but de la loi et de souligner le libellé de cet article dont voici une partie: «la présente loi a pour objet de réaliser l'égalité en milieu de travail . . . de corriger les désavantages subis . . . » Vous conviendrez probablement qu'il faut, à cet effet prendre deux mesures. L'une est une mesure de base, c'est-à-dire une description de la situation actuelle. La seconde est un moyen d'observer tout changement qui pourrait survenir afin de permettre à la Commission des droits de la personne de réagir. Est-ce que je résume bien votre analyse.

**M. Fairweather:** Je pense que l'article 2 est plutôt explicite. J'approuve entièrement les lois qui énoncent clairement leur but. En 1977, nous avons eu le privilège d'obtenir un appui unanime pour notre projet de loi et le but de celui-ci est clair.

**Le sénateur Marsden:** Je ne parle pas du but, mais plutôt de ce qu'il sous-entend, c'est-à-dire une mesure de base et un moyen d'observer les changements. Naturellement, les autres articles du projet de loi utiles à la Commission sont l'article 8, qui stipule qu'à compter du 1<sup>er</sup> juin 1988 les renseignements seront communiqués au Ministre qui fera parvenir le rapport à la Commission des droits de la personne, et l'article 13(1) qui prévoit un examen quinquennal de la Loi, ce qui signifie que si le projet de loi est adopté, cet examen serait effectué en 1991 ou en 1992.

J'aimerais revenir sur les moyens que nous utiliserez pour atteindre les buts visés par le projet de loi, que vous nous avez présentés dans les schémas et les tableaux sur l'utilisation des données pour réaliser l'équité en matière d'emploi. L'article 4 du projet de loi stipule que vous réaliserez l'équité en matière d'emploi, ou que cette loi, grâce à vos efforts, le fera:

... pour que le nombre de membres de ces groupes dans ces différents postes soit au moins proportionnel à leur représentation:



*[Text]*

- (i) in the work force, or
- (ii) in those segments of the work force that are identifiable by qualification, eligibility or geography . . .

That is all in clause 4(b). I would like to ask you about the data that you will have to work with. You get data from the various employers of over 100 people, and you say that you then analyze the data to determine whether reasonable grounds exist. I do not think the base measure on women is particularly contentious. However, I would like to have your view on how adequate you think the base measure is on visible minorities and people with disabilities—that is, the data we now have available because, after all, the bill may pass this year or next year. Do you really believe that you can establish an adequate base measure to achieve what is described in clause 4(b)?

**Mr. Fairweather:** I will ask Ms. Stoddart to augment my answer, but there are two things that are happening. One we know about, because they have already come to see me, and that is the census of June 3. Secondly, there is to be a disability census. Incidentally, the Senate might want to urge upon the cabinet the need to make sure that what is planned does, in fact, happen with respect to the disabled. It is in the works now.

**Senator Marsden:** Yes, I know.

**Ms. Jennifer Stoddart, Director of Policy and Research, Canadian Human Rights Commission:** I think Mr. Fairweather has described the situation very well. Senator Marsden has hit upon one of the major problems in analysing the data, or the relative lack of data, that we do have on visible minorities and disability. However, I think the growing realization, among both government and the public, of the importance of employment equity has meant that Statistics Canada is moving very quickly not only to constitute proxy data from the existing 1981 census, but there are specific questions in the 1986 census that will be asked next week that are especially tailored to be of help in the enforcement of employment equity and measures concerning discrimination across Canada. We have the disability survey that I know is ready to go, pending cabinet approval, that Mr. Fairweather alluded to. We feel with these measures that by 1988 we will be able to establish certainly a more adequate baseline than has ever been available before, and one that will be adequate enough for our needs.

Clearly, I think that we will have to wait several years and I think there will need to be a lot more familiarity with the problems of these two groups before we have the level of data commensurate with the level that is already available for women. I think that is clear to all of us but, by 1988, I think we will have enough data to take action.

**Mr. Fairweather:** There is no doubt, however, that this has been thorny, with or without this bill. I suppose the Senate would expect that the Canadian Human Rights Commission itself has an affirmative action plan. We do have, but in some areas it is based on self-identification and of course many people have legitimate concerns about identifying themselves, or

*[Traduction]*

- i) au sein de la population active
- ii) dans les secteurs de la population active susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétences, d'admissibilité ou d'ordre géographique . . .

Tout ceci figure à l'article 4. J'aimerais vous poser des questions sur les données avec lesquelles vous devrez travailler. Vous obtenez des données de divers employeurs qui ont plus de 100 employés, et vous les analysez, dites-vous, afin de déterminer si les mesures d'adaptation qu'elles contiennent sont raisonnables. Je ne pense pas que les données de base concernant les femmes soient particulièrement contestables. J'aimerais cependant obtenir votre opinion sur la validité des données de base actuelles concernant les minorités visibles et les handicapés, car le projet de loi pourrait bien après tout être adopté cette année ou l'année prochaine. Croyez-vous réellement pouvoir obtenir des données de base qui vous permettront de réaliser ce qui est décrit à l'article 4?

**M. Fairweather:** Je demanderai à Mme Stoddart de compléter ma réponse. Il se produit actuellement deux choses: l'une est le recensement du 3 juin, dont nous avons tous entendu parler, et la deuxième est le recensement des handicapés qui doit être fait. Soit dit en passant, le Sénat pourrait peut-être souligner au Cabinet l'urgence de ce projet de recensement des handicapés. On y travaille actuellement.

**Le sénateur Marsden:** Oui je sais.

**Mme Jennifer Stoddart, directrice, Politique et recherche, Commission canadienne des droits de la personne:** M. Fairweather a très bien décrit la situation. Le sénateur Marsden a soulevé la question qui nous cause le plus de problèmes, c'est-à-dire l'analyse des données ou l'absence relative de données sur les minorités visibles et les handicapés. Cependant, comme le gouvernement et le public accordent une plus grande importance à l'équité en matière d'emploi, Statistique Canada a prévu dans le recensement de 1986, qui aura lieu la semaine prochaine, des questions précises conçues tout particulièrement pour nous aider à réaliser l'équité en matière d'emploi et à lutter contre la discrimination, partout au Canada. L'enquête sur les handicapés, à laquelle faisait allusion M. Fairweather, est maintenant prête et sa réalisation n'attend plus que l'approbation du Cabinet. Grâce à ces mesures, nous devrions finalement disposer, vers 1988, de données de base dont nous avons besoin pour veiller à l'application de la Loi.

Je pense vraiment qu'il nous faudra attendre quelques années et être plus familiers avec les problèmes de ces deux groupes avant que les données qui les concernent soient d'un niveau comparable à celui des données sur les femmes. Cependant, en 1988, nous aurons, je pense, assez de données pour passer à l'action.

**M. Fairweather:** Il ne fait aucun doute que cette question est épineuse, avec ou sans ce projet de loi. Je suppose que le Sénat s'attend à ce que la Commission canadienne des droits de la personne ait elle-même adopté un programme d'action positive. Nous en avons un, mais dans certains secteurs les personnes doivent s'identifier elles-mêmes et, naturellement, beau-



[Text]

having themselves classified as falling within a group, whether it is disabled or visible minority. In other words, they do not wish to identify in that way. That is the census dilemma and the dilemma of any data is the same.

**Senator Marsden:** I quite agree. I am sympathetic to your difficulties but—

**Mr. Fairweather:** For example, I do not want anyone telling Gordon Fairweather that I must identify with a group because I take a pill for high blood pressure or because I have appeared before the Senate committee.

**Senator Marsden:** That, however, is really not your difficulty, it seems to me, or our mutual difficulty with respect to the legislation, because clause 4(b) says that the representation must be at least proportionate to the representation in the work force, et cetera. You have a self-identification question in the census of June 3, which is probably the best that can be achieved under the circumstances but which probably will not give you the data that will allow you to implement clause 4(b) for those two target groups.

I have one further question with respect to establishing a base measure: You said that you believe that by 1988 you will have adequate data. However, by 1988, those employers out there have to have their plan ready, but they cannot have a plan unless they have data, and you and they are receiving the data at the same time. Is this really going to work? Is this practical or is it, as it seems to me to be, imposing on employers, unions and workers in general an impossible regime to comply with. Is this reasonable?

**Ms. Stoddart:** It is our opinion that it is quite reasonable. As you know, data can always be perfected. I think by 1988, we will certainly have a very good beginning set of data on these two rather unknown groups, in terms of descriptions that we have of them.

Once we go to the 1991 census, there will be even better data, looking at this on a long-term basis.

In terms of establishing action plans, there are many things that employers could and should do to correct employment equity, more specifically by looking at their employment policies and practices. These do not hinge on the very fine analysis that might come up from a comprehensive set of census data.

**Senator Marsden:** How are you to decide whether or not you will investigate on the basis of this data? For example, put yourself in the shoes of an employer of 100 or more people in the middle of Alberta or somewhere else who is required to file a plan by 1988. She goes to the local census office and there is told: "We do not know how many people with disabilities can do clerical work in Lethbridge," or "We do not know how many people of visible minorities are available in engineering." Yet, this employer is required to file a plan. How can they file a plan when those data are not really going to be available in, for example, small areas?

[Traduction]

coup n'aiment pas le faire ou n'aiment pas être classés dans un groupe, qu'il s'agisse d'une minorité visible ou des handicapés. Autrement dit, ils ne veulent pas être identifiés de cette façon. Voilà le dilemme que présente le recensement et toute cueillette de données.

**Le sénateur Marsden:** Je suis tout à fait d'accord et sympathise avec vous mais . . .

**M. Fairweather:** Par exemple, je n'aimerais pas que l'on me demande de m'identifier à un groupe donné, parce que je prends des pilules contre l'hypertension ou parce que j'ai comparé devant un comité sénatorial.

**Le sénateur Marsden:** Toutefois, ce n'est pas là que réside votre problème, il me semble, ou le nôtre puisque l'article 4 du projet de loi stipule que la proportion des membres de ces groupes doit au moins être équivalente à leur représentation au sein de la population active. Le questionnaire du recensement du 3 juin demande de s'identifier à des groupes donnés, ce qui est probablement le mieux que l'on puisse faire dans les circonstances, mais cela ne nous donne pas pour autant les données qui nous permettraient d'appliquer l'article 4, quant au traitement à donner à ces deux groupes cibles.

J'aimerais poser une autre question au sujet de l'établissement d'un critère de référence; vous avez dit croire que vous disposeriez de données adéquates d'ici 1988. Toutefois, ces employeurs doivent élaborer leur plan d'ici 1988, mais ils ne pourront l'appliquer s'ils n'ont ces données qu'en même temps que vous. Croyez-vous que ce sera possible? Votre projet est-il vraiment réalisable? Ne nous trouverons-nous pas, comme il me semble, à imposer aux employeurs, aux syndicats et aux travailleurs en général un régime auquel il leur est impossible de se conformer. Est-ce raisonnable?

**Mme Stoddart:** A notre avis, c'est très raisonnable. Comme vous le savez, il y a toujours moyen d'améliorer les données. Je crois que d'ici 1988, nous aurons de très bonnes données de base sur ces deux groupes, dont nous ne savons pas grand-chose actuellement.

Quand viendra le moment du recensement de 1991, les données seront encore meilleures, si vous voulez voir les choses à long terme.

Quant aux plans d'action, il est bien des mesures que les employeurs pourraient et devraient prendre pour assurer l'équité en matière d'emploi; songeons simplement qu'ils pourraient réviser leurs politiques et leurs pratiques d'emploi qui n'ont rien à voir avec les analyses très approfondies des données complexes du recensement.

**Le sénateur Marsden:** Comment allez-vous déterminer s'il y a lieu de procéder à des enquêtes en vous fondant sur ces données? Par exemple, mettez-vous à la place d'une dirigeante d'entreprise du centre de l'Alberta ou d'ailleurs qui emploie une centaine de personnes ou plus et qui doit déposer un plan d'ici 1988. Elle se rend au bureau local de recensement où on lui dit: «Nous ne savons pas combien de personnes handicapées de Lethbridge peuvent faire un travail de bureau», ou encore; «Nous ne savons pas combien d'ingénieurs des minorités visibles sont disponibles». Pourtant, cet employeur est tenu de déposer un plan. Comment peut-on soumettre un plan

[Text]

**Mr. Fairweather:** I am not as discouraged as the senator seems to be. When I was a Member of Parliament, there were extraordinary adaptations of the census data available on a constituency-by-constituency basis with constituency profiles. I would assume that if they penetrated to the wilds of Fundy-Royal, New Brunswick, they might even get to Alberta. Perhaps Senator Fairbairn could tell us whether there is a profile of Red Deer.

Jennifer Stoddart put it well. There are a lot of players in this exercise: Census people; human resource people in companies; human rights commissions and the Canadian Employment and Immigration Department. This bill will not perfect the data base; I have no doubt about that. Our general counsel has had some experience in this area and he might comment.

**Mr. Russell Juriansz, General Counsel, Canadian Human Rights Commission:** I think it is important to remember that, once the Commission initiates a complaint, the proceeding will take place under the Canadian Human Rights Act in that the complaint will proceed based not only on the data but also on any other evidence that can be obtained during the course of investigation. The major Canadian experience with data as evidenced in a human rights proceeding is the ATF case, which is currently before the Supreme Court of Canada on the issue of what may be imposed as a remedy. What is a closed question is the adequacy of the proof of discrimination. Both the Federal Court of Appeal and the Supreme Court of Canada, at the Leave stage, were convinced that the discrimination had been proved.

The data in that case was imperfect. The ability of the tribunal to infer discrimination from the data alone might have been questioned because a good, solid comparison could not be made, but the data was supplemented by other evidence. All together, the tribunal, the Federal Court of Appeal and the Supreme Court of Canada had no doubt that discrimination had been established.

That is the one point I think needs to be remembered—that is, the data can always be supplemented by other evidence obtained from an investigation.

**Senator Marsden:** Let me put my question in context; I am certainly in favour of employment equity, I am certainly in favour of having a reasonable regime that the people of Canada can understand and work with, and that is what the legislation is all about. I no longer have any doubts about the powers of the Commission to enforce, especially if the bill is amended, but think of it from the point of view of the employer. Of course there are census-track profiles, but they do not tell us what you are going to need to know; that is, your obtaining data on industry and the representations of these four target groups by industry, by occupation and by salary

[Traduction]

quand ces données ne sont pas vraiment disponibles dans les petites collectivités, par exemple?

**M. Fairweather:** Je n'en serais pas autant découragé que semble l'être la sénatrice. Lorsque j'étais député, je trouvais les données du recensement bien utiles pour obtenir un profit de ma circonscription. Je suppose que si les recenseurs réussissent à pénétrer les bois de Fundy-Royal, au Nouveau-Brunswick, ils peuvent aussi aller jusqu'en Alberta. Peut-être la sénatrice Fairbairn pourrait-elle nous dire s'il existe un profit de Red Deer.

Jennifer Stoddart l'a bien expliqué. Bien des gens interviennent dans cet exercice: les agents de recensement, les agents de ressources humaines des diverses sociétés et les employés de la Commission des droits de la personne et du ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada. Je sais très bien que ce projet de loi ne permettra pas de perfectionner la base de données. Notre avocat général a une certaine expérience dans le domaine et peut-être pourrait-il ajouter quelque chose.

**M. Russell Juriansz, avocat général, commission canadienne des droits de la personne:** Je crois qu'il est important de se rappeler que, lorsque la Commission amorcera l'étude d'une plainte, elle le fera dans le contexte de la Loi canadienne sur les droits de la personne, en ce sens que la plainte ne sera pas seulement prise en considération à partir des données mais également de tout autre élément de preuve qui sera révélé par l'enquête. La principale cause où des données ont été produites comme élément de preuve et qui fait intervenir la Loi sur les droits de la personne est l'affaire Action travail des femmes. Elle est actuellement devant la Cour suprême du Canada qui devra déterminer quelles sont les mesures de redressement à imposer. Elle n'a pas à remettre en cause la valeur de la preuve de discrimination. En l'occurrence, aussi bien la Cour d'appel fédérale que la Cour suprême du Canada, et ce dès l'étape de l'autorisation, étaient convaincues qu'il y avait discrimination.

Dans cette affaire, les données étaient imparfaites. L'aptitude du tribunal à conclure à une discrimination en se fondant sur les données uniquement aurait pu être mise en cause car il était impossible de faire des comparaisons sérieuses; mais les données étaient étayées d'autres éléments de preuve. Dans l'ensemble, ni le tribunal, ni la Cour fédérale d'appel ni la Cour suprême du Canada ne doutaient de l'authenticité de la discrimination.

Il faut donc se rappeler que les données peuvent être étayées d'autres éléments de preuve résultant d'une enquête.

**Le sénateur Marsden:** Permettez-moi d'illustrer ma question par un exemple. Certes, je suis en faveur de l'équité en matière d'emploi et de l'instauration d'un régime que les Canadiens peuvent comprendre et dans lequel ils peuvent fonctionner, et c'est ce que vise le projet de loi. Je ne doute plus des pouvoirs d'exécution de la Commission, plus particulièrement si le projet de loi est amendé, mais essayez de voir les choses du point de vue de l'employeur. Bien entendu, il existe des profils des secteurs de recensement, mais ils ne nous disent pas ce que nous cherchons; ils ne nous donnent pas de données sur l'industrie ni sur le degré de représentation de ces quatre groupes cibles par industrie, par catégorie professionnelle et par échelle



[Text]

ranges. It is quite a different matter from a constituency profile.

This is really something that is going to be a momentous issue to an employer or to a union or any other group of workers, and what is concerning me is not that you will not be able to maintain your suit—you may or may not be able to do that—but what happens to the employer who is trying to file a plan and who is trying to get something reasonable going? Of course, that is the reason for calling Miss Podoluk as a witness, because she is extremely familiar with the data that was used in the Abella Commission Report and the Statistics Canada data, but this is putting enormous pressure on Statistics Canada to do things which may very well violate its act, which prevents it from putting out small population data on certain issues that we have yet to explore.

When it comes down to the nitty-gritty, are you going to be able to do this? I think my question is really directed to Dr. Stoddart who is, after all, the person who is going to have to cough this up.

**Ms. Stoddart:** Yes, we remain confident that we will be able to do it. We have had studies conducted by renowned experts. They have told us that we will be able to do that.

We should make one thing clear from the point of view of the employer, and that is that the Commission, or indeed any objective authority, could not hold employers responsible for doing more than it is within their knowledge to do at that particular time. Therefore, I think that if the employers only have a certain amount of data the commission will only have a certain amount of data. It would be unreasonable for us to say; "This is discrimination if you do not do the best that you can do in all good faith with the readings that you have from the available data."

**Senator Marsden:** So, you cannot blame those people with disabilities who say that this bill is going to do nothing for them because we know that they are really not going to have adequate data in the way in which it is needed to meet the requirements of this bill.

**Mr. Fairweather:** That is tendentious, with all due respect. Tendentious of COPOH, and I have told them so. I think we should take a longer view of what has happened in this country over the past ten years to enhance the capacity of those with disabilities to be part of the work force. There is no country on earth that can match the Canadian record with respect to facilities for access.

**Senator Marsden:** That is rather beside the point; the question is whether this bill will allow you to enforce this act so that you can achieve a degree of representation on the various positions of employment with the employer that is at least proportionate to representation in the work place by qualification, eligibility or geography. My question is a very specific one: Are you going to be able to do that?

You have said there are studies that show you can do that. Could those studies be made available to the members of the committee?

[Traduction]

de rémunération. C'est très différent du profil d'une circonscription.

Cette question revêtra une importance capitale pour un employeur, un syndicat ou un groupe de travailleurs, et ce que je crains, ce n'est pas tellement qu'on ne puisse pas donner suite à une cause—cela importe peu—mais qu'arrive-t-il à l'employeur qui essaie de soumettre un plan et de prendre des mesures raisonnables? Bien entendu, c'est pour cette raison que nous avons invité Mlle Podoluk à comparaître étant donné qu'elle connaît extrêmement bien les données qui ont servi au rapport Abella ainsi que les données de Statistique Canada; mais n'est-ce pas là forcer Statistique Canada à aller à l'encontre de sa loi constitutive qui lui interdit de diffuser certains renseignements relatifs à des populations restreintes pour lesquels une étude approfondie s'impose.

Dans la pratique, seriez-vous capable de le faire? Je pense que ma question s'adresse plutôt à Mme Stoddart qui, après tout, sera celle qui devra fournir des explications.

**Mme Stoddart:** Oui, nous croyons pouvoir le faire. Des experts de renom qui ont effectué des études nous ont dit que nous en serions capables.

Il faudrait ici préciser un point pour l'employeur: la Commission, ou toute autorité objective, ne pourrait obliger des employeurs à faire plus que ce qu'ils sont en mesure de faire à un moment donné. Par conséquent, si les employeurs ne disposent que d'une certaine quantité de données, la Commission ne disposera elle aussi que d'une certaine quantité de données. Il ne serait pas raisonnable de les accuser de discrimination s'il ne font pas de leur mieux et de bonne foi à partir de leur interprétation des données disponibles.

**Le sénateur Marsden:** Vous ne pouvez donc pas blâmer ces handicapés de prétendre que ce projet de loi ne leur offrira aucun avantage puisque nous savons que les employeurs ne pourront pas vraiment obtenir des données adéquates requises pour satisfaire aux exigences de ce projet de loi.

**M. Fairweather:** Avec tout le respect que je vous dois, votre remarque est tendancieuse, tout comme l'est l'interprétation de la coalition des organisations provinciales des personnes handicapées, ainsi que je le leur ai dit. Je crois que nous devrions bien examiner ce qu'a fait le Canada ces dix dernières années pour aider les handicapés à s'intégrer à la population active. Aucun pays du monde n'a fait autant que le Canada pour leur faciliter l'accès au travail.

**Le sénateur Marsden:** Cela n'a plutôt rien à voir; la question est de savoir si ce projet de loi sera applicable et permettra aux employeurs de recruter un nombre représentatif d'employés de ces groupes dans les diverses catégories d'emplois et que celui-ci sera au moins proportionnel à la représentation de ces groupes dans la population active, en fonction des critères de compétence, d'admissibilité ou d'ordre géographique. Ma question est très précise: Serez-vous capable de le faire?

Vous avez dit que des études révèlent que vous pouvez le faire. Ces études pourraient-elles être mises à la disposition des membres du Comité?



[Text]

**Ms. Stoddart:** Certainly. They are rather technical—they were not written for you—but we can certainly provide a summary of those studies.

In answer to your question, yes, this bill, in conjunction with the relevant availability data that has to come from Statistics Canada, can do that. One of the important things to consider is the force of this bill once it has been passed and the positive obligation on the part of employers to do the reporting. It is our duty to enforce the Human Rights Act with the data coming out of this bill.

So, I think we have to see this as a cyclical pattern, an interlocking pattern, that without some kind of movement towards employment equity and data reporting requirements we will not have a need for Statistics Canada to collect the information. Indeed, the cabinet may think, if the bill does not pass, that we do not have to put as much money into a post-census disability survey. So, these kinds of things are useful, among other things, because they point out the areas where we do not have knowledge and where we can eventually move to respond to many of these advocacy groups' criticisms.

**Senator Marsden:** I certainly agree with that. Let me say, once again, that I think what has been said in your initial statement—that is, the desire to have the plan filed, and so on—is very positive. I hope we can help in that regard.

**Senator Robertson:** May I comment on Senator Marsden's question, Mr. Chairman? I understand Senator Marsden's concerns about where the employer is going to find data to comply. It has been the experience of many of us—especially those of us who come from small communities—that the information is available. If I were an employer and wanted to hire anyone from the target groups, I could call the associations to collect the data. I can tell those associations what my requirements are and that I need a profile on their people. I believe we will see employers across the country using local resources and, perhaps, more sophisticated data, if developed, but that that will take time. I really think that in every community there is a great deal of information. I believe this is going to encourage the employers to use the local data that has been sitting around for many years.

**Mr. Fairweather:** Mr. Chairman, my colleague has a few comments.

**Mme Rita Cadieux, commissaire en chef de la Commission canadienne des droits de la personne:** Monsieur le président, mon commentaire suit celui du sénateur Robertson. Je voudrais répondre précisément à la suggestion du sénateur Marsden pour me mettre un moment dans les souliers de l'employeur. Je voudrais vous dire qu'il est possible pour un employeur de préparer des plans d'action reliés à l'article 4 b) et de s'y conformer.

[Traduction]

**Mme Stoddart:** Bien entendu. N'ayant pas été effectuées à votre intention, elles sont plutôt techniques; mais nous pourrions sans doute vous en donner un résumé.

Pour vous répondre je vous dirais que ce projet de loi, avec les données existantes sur la disponibilité qui émanent nécessairement de Statistique Canada, peut atteindre les objectifs. Il faut tenir compte entre autres choses de l'importance qu'aura ce projet de loi une fois adopté et de l'obligation de rendre des comptes qui sera imposée aux employeurs. Il est de notre devoir d'appliquer la Loi canadienne sur les droits de la personne en tenant compte des données que prévoit ce projet de loi.

Aussi, faut-il voir ceci comme un cycle, un processus qui forme un tout, et considérer que si l'on ne fait rien pour réaliser l'équité en matière d'emploi et n'imposons pas aux employeurs de faire rapport, rien ne servira de demander à Statistique Canada de rassembler l'information. De fait, si le projet de loi n'est pas adopté, le Cabinet pourrait croire qu'il n'est pas nécessaire d'investir autant d'argent pour mener une enquête post-recensement sur les handicapés. Ces données serviront, entre autres choses, à déceler les secteurs que nous connaissons peu et elles nous permettront de remédier à certaines lacunes qui nous sont reprochées par les groupes contestataires.

**Le sénateur Marsden:** Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je vous répète encore, que le vœu que vous avez exprimé dans votre déclaration au sujet du rapport de l'employeur est très positif. J'espère que nous pourrons vous aider à cet égard.

**Le sénateur Robertson:** J'aimerais commenter la question de la sénatrice Marsden, monsieur le président. Si je comprends bien, la sénatrice se demande où l'employeur trouvera les données qui lui sont nécessaires pour se conformer au projet de loi. Beaucoup d'entre nous, ceux qui viennent de petites collectivités plus particulièrement, savent que l'information existe. Si, en tant qu'employeur, je souhaitais recruter quelqu'un parmi les groupes cibles, je demanderais à leurs associations de m'aider. Je communiquerais mes exigences à ces associations et leur demanderais un profil de leurs membres. Je prévois que des employeurs fassent appel à leurs ressources locales et qu'ils recourent peut-être, à des données plus complètes si elles existent, mais cela prendra du temps. Je suis persuadée qu'il existe dans toutes les collectivités une grande quantité d'information disponible. Je crois que cela encouragera les employeurs à utiliser les données locales qui moisissent depuis longtemps dans les dossiers.

**M. Fairweather:** Monsieur le président, ma collègue aimerait faire quelques commentaires.

**Mrs. Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission:** Mr. Chairman, my comments follow on Senator Robertson's. I would like to reply specifically to Senator Marsden's suggestion that I put myself in the employer's shoes for a moment. I want to say that it is possible for an employer to prepare action plans related to section 4(b) and to follow through on those plans.

*[Text]*

Comme vous le savez surement, sénateur Marsden, la plupart des employeurs utilisant leur main-d'oeuvre en-dessous de la proportion requise au niveau des minorités visibles et des personnes déficientes.

Toutefois, il est possible que les statistiques que nous obtenons en 1988 ne soient pas suffisantes. Nous avons l'impression qu'elles le seront, mais il est possible qu'avant 1991-1992, elles ne le soient pas.

Cela ne devrait pas empêcher les employeurs de préparer maintenant des plans d'action réalistes. De toute façon, dans la majorité des cas, on ne pourrait atteindre très rapidement la proportion visée. C'est un plan à long terme. Il n'est pas immédiat. La proportion de minorités visibles disponible ne pourra être atteinte dans un an, deux ans ou trois ans.

Je me réfère à l'exercice fait par notre Commission dans son programme d'action positive de même qu'à une autre institution dont j'ai fait partie antérieurement avant d'être à l'emploi de la Commission canadienne des droits de la personne. Nous avons établi des plans d'action. Nous n'avions peut-être pas les données de base adéquates. Il était possible de prétendre que dans le secteur technique, nous augmenterions dans la prochaine année le nombre de femmes de 2 p. 100 ou de 3 p. 100 parce qu'il n'y en avait pas du tout.

Nous allons augmenter le nombre des minorités visibles parmi nos enquêteurs en utilisant de tels pourcentages. Je suis donc certaine, avec les données disponibles et tout en me mettant dans les souliers de l'employeur, que ces derniers pourront établir des plans d'action qu'ils corrigeront au fur et à mesure que des données plus adéquates ou plus parfaites seront disponibles.

**Senator Fairbairn:** Mr. Fairweather, one of my great concerns having regard to the the region in southern Alberta that I come from is the native population. In your judgment, and in terms of percentages—based on whatever data it is you get—do you have a national perspective or will you be waiting for one? In areas, for instance, like Saskatchewan and Alberta that are so heavily populated and it is such a problem, will they have a particular perspective put to them in your judgment?

**Mr. Fairweather:** Yes, indeed, Senator Fairbairn, they will have a particular perspective.

This gives me a chance to say something about a very imaginative affirmative action program for native people operated by Syncrude in Fort McMurray. It did not take any government or any legislation, it took a decision that it was quite inequitable to be operating a very large resource extraction plant in the middle of an area with a lot of native population and they made the decision to have an affirmative action program—an extraordinary one; I have seen it.

It took special accommodation not only on the part of the company, but on the part of Alberta because to accommodate the needs of native people they had to get dispensation from some sections of labour codes—not to lessen the good of the labour codes, but, in some cases, natives came and worked for

*[Traduction]*

As I am sure you know, Senator Marsden, most employers hire many fewer members of visible minorities and handicapped persons than the proportion required.

Now, it's possible that the statistics we get in 1988 will not be adequate. We have the feeling they will be, but it is possible that before 1991-92 they won't be.

That shouldn't prevent employers from preparing realistic action plans now. The desired proportion can't be reached very rapidly in most cases anyway. It's a long-term plan. It's not for tomorrow. The available proportion of visible minorities won't be reached in one year, or two, or three.

I'm thinking of the exercise our Commission carried out as part of its affirmative action program, and of a place I worked before I joined the Commission. We established action plans. We perhaps didn't have adequate base data. We were able to claim that in the coming year we would be increasing the proportion of women in the technical sector by 2 per cent or 3 per cent because there weren't any women there at all.

We're going to increase the number of members of visible minorities among our own staff by using similar percentages, and that's why I'm sure, given the available data, and putting myself in the employers' shoes, that they will be able to come up with action plans—of course, they may have to correct them as more adequate data becomes available.

**Le sénateur Fairbairn:** Monsieur Fairweather, l'une des questions qui me préoccupent le plus dans la région et dans une partie de la région du sud de l'Alberta d'où je viens est la population des autochtones. Je me demande si vous pourriez me dire à partir de votre évaluation des pourcentages et en vous fondant sur les données dont vous disposez, si vous avez une perspective nationale ou si vous en attendez une? Auriez-vous un plan à proposer aux régions comme la Saskatchewan et l'Alberta où la population est si dense et où la situation est problématique?

**M. Fairweather:** Oui, effectivement, sénatrice Fairbairn, leur perspective sera particulière.

Vous me donnez ici l'occasion de commenter un programme d'action positive très novateur destiné aux autochtones que la Syncrude a mis sur pied à Fort McMurray en se fondant sur les données disponibles. Cette entreprise ayant décidé qu'il était plutôt injuste d'exploiter une usine d'extraction de ressources de très grande envergure en plein cœur d'un secteur peuplé d'autochtones, elle a mis sur pied, sans attendre de mesure législative un programme d'action positive dont je me suis moi-même rendu compte du caractère exceptionnel.

Non seulement l'entreprise mais également le gouvernement de l'Alberta ont dû prendre des dispositions spéciales car, pour répondre aux besoins des autochtones, il est nécessaire d'obtenir une exemption de l'application de certains articles du code du travail; je ne veux pas diminuer le caractère positif du code du travail mais, dans certains cas, les autochtones venaient tra-



[Text]

two weeks on and then went back to the north to tend to their own community needs.

**Senator Fairbairn:** That is encouraging and, probably in some areas there would not be that strong an initiative.

In your activities and in the activities of the Commission, although this is a federal initiative and a federal bill, how closely linked are you with the provinces and with provincial human rights commissions? Because, conceivably, if this bill goes ahead and does the things you want it to do there, there could be enormous discrepancies between federally-controlled companies and provincially-incorporated companies.

**Mr. Fairweather:** The gentleman who invited me to take this position said that one of the three things that he wanted was somebody who would be able to get along with provincial commissions. Madame Cadieux and I have made that request a very special part of our mandate. We have come, as a matter of fact, from Quebec City last night to meet this committee. There is a federal-provincial meeting on in Quebec now, but I bow to the superior authority of the Senate—seriously.

We have been meeting and we have constant interchanges particularly with Quebec and Ontario, but with all the other commissions as well. Some have larger staffs than others; Quebec and Ontario have been in the business a long while.

I think what this bill, on employment equity will do in the provincial area is it be an exemplar. I have never said this bill is perfect, but I think it will urge provincial administrations onward, and that is why, I suppose, I heard from a couple of commissions in Quebec, "look, get on with it," because we wanted to urge on provincial administrations the need to get on board.

**Senator Fairbairn:** Good. In your statement you mentioned the need for a greater number of employees for the Commission in order to carry out this extended mandate. Will you have any people from your Commission actually on the ground in the provinces reporting in rather than just being in Ottawa?

**Mr. Fairweather:** Oh, yes. We have seven regional offices—one, as a matter of fact, in Edmonton, but it is Alberta and the Northwest Territories which are a fair chunk of our country. But, we do have seven. It may interest the Senate committee to know that they are at Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, National Capital—as opposed to our headquarters—Montreal and Halifax. Those centres were chosen on the basis of where the federally-regulated people were located.

**Senator Fairbairn:** In your expanded staff, would you see strengthening of these regional offices rather than just at the centre?

**Mr. Fairweather:** Oh, yes; absolutely.

**Senator Fairbairn:** That is what you hope.

[Traduction]

vailer deux semaines et retournaient ensuite au nord pour s'occuper de leur propre collectivité.

**Le sénateur Fairbairn:** C'est très encourageant, d'autant plus que ce genre d'initiative ne serait pas lancée dans toutes les régions.

En ce qui concerne vos activités et celles de la Commission, même s'il s'agit d'une initiative fédérale et d'un projet de loi fédéral, je me demande quel degré de collaboration vous obtenez des provinces et des commissions provinciales des droits de la personne étant donné que, si ce projet de loi est adopté et qu'il permet de réaliser les objectifs que vous visez, l'on peut s'attendre à d'énormes écarts entre les sociétés réglementées par le gouvernement fédéral et les entreprises constituées en sociétés au niveau provincial.

**M. Fairweather:** Celui qui m'a offert ce poste m'a dit que l'un des trois critères était de s'entendre avec les commissions provinciales. M<sup>me</sup> Cadieux et moi-même avons accordé à cette requête une attention particulière en nous acquittant de notre mandat. D'ailleurs, nous avons quitté Québec hier soir pour rencontrer le Comité. Il s'y déroule une réunion fédérale-provinciale, mais le Sénat passe avant tout, sérieusement.

Nous avons rencontré les représentants de toutes les commissions, et avons échangé des renseignements avec celles du Québec et de l'Ontario en particulier; certaines sont dotées d'effectifs plus importants que d'autres, mais celles du Québec et de l'Ontario existent depuis longtemps.

Je crois que ce projet de loi et les mesures d'équité en matière d'emploi auront des effets exemplaires à l'échelle provinciale. Remarquez que je ne dis pas que ce projet est parfait, mais je crois qu'il incitera les administrations provinciales à agir et c'est sans doute pourquoi j'ai entendu les représentants de quelques commissions à Québec nous exhorter à aller de l'avant, lorsque nous essayons de rendre les administrations provinciales conscientes de la nécessité d'agir.

**Le sénateur Fairbairn:** Très bien. Dans votre déclaration, vous avez parlé de la nécessité d'accroître considérablement le nombre des employés de la Commission pour qu'elle s'acquitte de ce mandat élargi. Votre commission affectera-t-elle des représentants dans les différentes provinces?

**M. Fairweather:** Oui, oui. Nous avons sept bureaux régionaux, dont l'un est à Edmonton, mais c'est l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest qui représentent un des plus gros secteurs. Mais nous en avons effectivement sept. Le Comité sénatorial sera peut-être intéressé de savoir qu'ils se situent à Vancouver, à Edmonton, à Winnipeg, à Toronto, dans la capitale nationale, par opposition à notre siège social, à Montréal et à Halifax. Ces centres ont été choisis en fonction des régions où se trouvaient des entreprises réglementées par le gouvernement fédéral.

**Le sénateur Fairbairn:** Comptez-vous accroître aussi les effectifs de ces bureaux régionaux?

**M. Fairweather:** Ah oui, sans aucun doute.

**Le sénateur Fairbairn:** Vous l'espéreriez?



*[Text]*

**Mr. Fairweather:** Yes. Both Madame Cadieux and I come from regions of Canada and understand the need not to be overly centralized. I think Saint John, New Brunswick and Shawinigan are not the major—God knows, I may be struck dead for saying so—centres.

**Senator Robertson:** I have a couple of minor points, if I may. Is there any violation of the Human Rights Act when an employer has to ask the disability or the race, for instance, of a prospective employee?

**Mr. Fairweather:** Well, you would ask it not on the basis of excluding a prospective employee, but on the basis of wanting to make an accommodation for that person's disability. But, I will ask our lawyer to give you the facts.

**Mr. Juriensz:** Section 8 of the Canadian Human Rights Act prohibits making such an inquiry only if it expresses, or implies, a limitation or exclusion. So if the question is asked in the context of implementing employment equity, then it would not express, or imply, such a limitation.

**Senator Robertson:** I see. One of the problems that we had at home was that we were trying to increase the number of native people in the provincial employment sector and we found that on all applications to the Public Service Commission there was nothing there that would ever identify a disability and it was always a problem in that way.

**Mr. Fairweather:** Some of us, I must say, in the business overreached ourselves and so sterilized application forms that they became not tools, but prevented access.

**Senator Robertson:** Yes.

**Mr. Fairweather:** We have suggested to employers, though, a lot of ways to get the data they need without using it. Earlier on—in 1978, 1979, and 1980—in the Commission's history we found evidence that people were using a disability to make a blanket exclusion.

**Senator Robertson:** Yes.

**Mr. Fairweather:** Fortunately, I think, there is an awareness now that that data is to be able to "include," not to "exclude."

**Senator Robertson:** The bill, if and when it is approved and comes back and becomes law, obviously has benefits for a variety of people who are now neglected in our system. It seems to me that there would be benefits for the employers as well, by increasing these numbers of employees. Have you heard a positive comment from employers as to how the workplace will be strengthened by the inclusion of more of these people?

**Mr. Fairweather:** What we have heard is that the present administration in the United States has tried to reverse or wind down affirmative action. To their amazement, they found that some major players in the United States have made marches to Washington to urge on the principal secretary of the President that the executive orders should not be changed. I have found myself quoting, of all things, the publisher of *Time* magazine who, I would have thought, would have not been involved in the forefront of this issue. He and many others have gone pub-

*[Traduction]*

**M. Fairweather:** Oui. Mme Cadieux et moi-même venons de localités régionales du Canada et je comprends la nécessité de ne pas être trop centralisé. Je ne crois pas, Dieu me pardonne que Saint-John (Nouveau-Brunswick) et Shawinigan soient des centres très importants.

**Le sénateur Robertson:** Puis-je vous demander quelques éclaircissements. La Loi sur les droits de la personne est-elle violée lorsque l'employeur doit se renseigner sur l'incapacité ou la race d'un employé?

**M. Fairweather:** La question est posée, non pas pour exclure le candidat mais plutôt pour essayer de s'accommoder à cette incapacité. Toutefois, je vais consulter notre avocat à ce sujet.

**M. Juriensz:** L'article 8 de la Loi canadienne sur les droits de la personne interdit toute enquête de ce genre seulement si l'intention, exprimée ou implicite, est de limiter ou d'exclure. Si la question est posée en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi, elle n'exprime pas, expressément ou implicitement, une telle intention.

**Le sénateur Robertson:** Je vois. Nous éprouvons chez nous des difficultés, en ce sens que nous essayons d'augmenter le nombre d'autochtones dans la fonction publique provinciale et nous avons constaté que rien, dans toutes les demandes adressées à la Commission de la Fonction publique, n'était propre à identifier une incapacité.

**M. Fairweather:** Certains d'entre nous, je dois l'avouer, ont exagéré; ils ont à tel point stérilisé les formules de demande que cessant d'être des instruments de travail, elles sont devenues des motifs d'empêchement.

**Le sénateur Robertson:** Oui.

**M. Fairweather:** Mais nous avons suggéré aux employeurs une foule de moyens d'obtenir ces renseignements, sans utiliser la formule. Déjà en 1978, 1979 et 1980, la Commission a pu établir que l'incapacité servait parfois d'exclusion générale.

**Le sénateur Robertson:** Oui.

**M. Fairweather:** Heureusement, on comprend de plus en plus maintenant que ces renseignements visent à "inclure" et non à "exclure".

**Le sénateur Robertson:** Lorsque ce projet de loi sera approuvé, il avantagera sans doute une foule de personnes que le régime actuel néglige. Il me semble que l'employeur y trouverait aussi son profit en augmentant le nombre de ces employés. Les employeurs vous ont-ils expliqué comment le milieu de travail serait renforcé par l'inclusion d'un plus grand nombre de ces employés?

**M. Fairweather:** Nous avons seulement entendu dire que le gouvernement a, aux États-Unis, essayé de renverser ou d'atténuer l'action positive. À son grand étonnement, il a constaté que certains secteurs importants des États-Unis ont demandé à Washington, au secrétaire principal du président, de ne pas modifier les directives actuelles. J'ai même cité des observations de l'éditeur de la revue *Time*, qui, j'ai été surpris de le constater, s'était engagé à fond dans cette question. Lui et bien d'autres ont déclaré publiquement que cette mesure avait été

[Text]

lic by saying that this has been good for a balanced employment situation and that many people have been excluded for the wrong reasons.

I cited Syncrude, but I could cite many other Canadian corporations. I am most interested in the fact that the Canadian Bankers' Association will be appearing before you. I would be surprised, in fact, shocked if the Canadian Bankers' Association would seriously criticize the principle of employment equity.

**Senator Robertson:** I would think that it would be an exciting prospect for most employers.

**Mr. Fairweather:** Leaving everything else aside, it is good business practice and it is good human resource practice. Anyone who does not have a good human resource practice in place is cheating the consumers and shareholders, to say nothing of the special public.

**Senator Marsden:** Madame Cadieux, I agree with you when you say that what we are really after is a long-run reconciliation of data resources with the ability to apply those data; but are you suggesting that the Commission's ability to act on visible minorities and people with disabilities will be very limited until such time as there are better data? You are all talking about 1991 and so on but what can you do in the meantime?

**Mme Cadieux:** Sénateur Marsden, si vous vous souvenez bien, je répondais à votre question lorsque vous disiez que les employeurs n'auraient pas la possibilité d'élaborer des plans d'action, étant donné les données de base qu'ils auraient en main.

Ce que j'essayais de dire en guise de réponse, c'est que bien qu'ils n'aient les données les plus adéquates, il est possible de préparer des plans d'action. Il est possible, aussi, de faire un rapport sur l'utilisation de leur main-d'oeuvre; il est possible de développer des plans d'action parce qu'on est encore bien en-deçà d'une représentation suffisante.

Tant mieux si on réalise rapidement la représentation adéquate. Je ne voulais pas indiquer que c'est pour les années 2000 mais qu'il est très rare, dans une institution, que vous puissiez renvoyer quelqu'un si votre main-d'oeuvre actuelle n'a pas, dans certains secteurs, de personnes handicapées, on n'a pas suffisamment de femmes. Vous regardez la main-d'oeuvre actuelle, où est-ce qu'il se produira des ouvertures dans la prochaine année et, étant donné ces ouvertures, les personnes qui prendront leur retraite et le nombre de personnes que vous allez pouvoir embaucher.

Alors, ce que je dis tout simplement, c'est que je me réfère à ce qu'a dit précédemment notre directeur du contentieux du point de vue de la capacité de la Commission d'agir si nous avons raison de croire qu'il y a discrimination.

Par exemple, je pense que cela sera possible car les statistiques nous démontreront une sous-utilisation. Par exemple, si l'enquête se poursuit, nous pourrions sans doute découvrir que dans certains, cas il y a des pratiques discriminatoires, systémiques.

**Senator Marsden:** That is helpful.

[Traduction]

propice à la création d'un équilibre dans le domaine de l'emploi et que nombre de personnes ont été exclues pour de mauvais motifs.

Je vous ai cité le cas de Syncrude. J'aurais pu, tout aussi bien, vous citer le cas de bien d'autres sociétés canadiennes. Je suis très intéressé de voir que l'Association des banquiers canadiens comparaitra devant vous. Je serais surpris, pour ne pas dire choqué, si l'Association des banquiers canadiens critiquait sérieusement le principe de l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Robertson:** J'y vois pour ma part une intéressante perspective pour la plupart des employeurs.

**M. Fairweather:** Indépendamment de toute autre considération il s'agit d'une bonne pratique des affaires et d'une bonne pratique sur le plan des ressources humaines. Tout employeur qui n'a pas en place une bonne pratique dans le domaine des ressources humaines triche le consommateur, les actionnaires et le public.

**Le sénateur Marsden:** Madame Cadieux, je conviens avec vous que nous essayons de faire concorder à long terme les ressources avec les compétences; mais suggérez-vous que la capacité d'agir de la Commission dans le domaine des minorités visibles et des personnes handicapées sera très limitée jusqu'à ce qu'elle disposera de meilleurs renseignements? Vous avez tout parlé des années 1991 et suivantes, mais que faire en attendant?

**Mrs. Cadieux:** Senator Marsden, if you remember, I was in the process of answering your question when you stated that employers would be unable to prepare action plans with the data available to them.

What I was trying to say is that while they may not have the best data available, it is still possible for them to draw up their action plans, as well as prepare a report on manpower utilization. It is possible for them to prepare action plans because they are still well short of adequate representation.

All the better if we quickly achieve adequate representation. I wasn't implying that we wouldn't before the year 2000. However, companies cannot be expected to fire some employees just to make room in certain sectors for disabled workers or women. If you look at the present workforce, we can see the openings coming up in the next year, persons who will be retiring and the number of people you will be able to hire.

I can only repeat what our Director of Legal services said earlier about the Commission's power to act when it has reason to believe that an individual is a victim of discrimination.

Statistics indicate inadequate representation. For example, if we pursue our investigation, we will undoubtedly discover incidences of systemic discrimination.

**Le sénateur Marsden:** Cela aidera.



## [Text]

I know that contract compliance is not directly mentioned in this act but the minister has coupled the two together and has talked about contracts over \$200,000 and so on. Is the plan of action put forward in Chart 2 the same as the one which will be used for the application of the Human Rights Act to contract compliance, to investigate employers who have a contract or seek contracts and who may or may not have compliance of action?

**Ms. Stoddart:** The contract compliance policy put forward by CIC is something separate from the Canadian Human Rights Act and it is administered by CIC. The chart you have before you applies only to the provisions of Bill C-62 and is linked to the Canadian Human Rights Act.

**Senator Marsden:** Let me just clarify that. You are saying that the only way you want to find out whether a contract complies with Bill C-62 is by an internal process in CIC which one would have to get by looking at their internal actions. That is, the Human Rights Commission has no jurisdiction.

**Mr. Fairweather:** Under section 19, the Governor in Council may make regulations respecting the terms and conditions to be included in or applicable to any contract licence or grant. We urged on the Governor in Council, and have been doing so for several years, the need to develop those regulations.

It was put to us—and that was a decision of the Governor in Council—that in time of constitutional change it would be very awkward, because of the provincial sensitivities in many of these contracts, for the Government of Canada to be approving this kind of regulation. As I see it, and I have read the evidence before this committee, the minister's decision or her announcement indicates that she was attempting to get around the constitutional amendment by this route.

We have requested from two of the nine ministers of justice through whom we have reported to Parliament, to invoke section 19, and that was the answer.

Frankly, I think it was the advice of FPRO and we accepted that advice. After all, we have mentioned this dilemma in our annual reports. Although I am just guessing, I think they have decided on this route.

**Senator Marsden:** If there were a complaint laid in a contract, you might investigate complaints but otherwise there would be a divided jurisdiction, is that correct?

**Mr. Fairweather:** Yes.

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, I have only one comment to make. I remember that Bob Blair of the Nova Corporation said that that company instituted an affirmative action program with native people in the north and it worked extremely well. They were happier working with the native people than they were importing people from the south.

**Senator Doyle:** Mr. Fairweather, perhaps I am short on my research and should know more about this subject than I do, but one thing has perplexed me since this great debate began

## [Traduction]

Je sais que le présent projet de loi ne parle pas explicitement du respect des obligations contractuelles mais le ministre a mis les deux ensemble, parlant de marchés de plus de 200 000 \$ et ainsi de suite. Le plan d'action exposé au tableau 2 est-il le même que celui qui sera utilisé, lors de l'application de la Loi sur les droits de la personne pour le respect des obligations contractuelles, pour faire enquête auprès des employeurs qui ont des marchés avec l'État ou cherchent à en obtenir et dont les actes peuvent ou non être conformes à la loi?

**Mme Stoddart:** La politique de respect, des obligations contractuelles mise de l'avant par le CIC est distincte de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et elle est administrée par le CIC. Le tableau que vous avez devant les yeux s'applique aux dispositions du projet de loi C-62 et se rapporte à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

**Le sénateur Marsden:** Un éclaircissement s'il vous plaît. Vous dites que la seule manière de vérifier si un marché est conforme au projet de loi C-62 est de demander à la CIC d'ouvrir une enquête. Autrement dit, la Commission des droits de la personne n'a ici aucune compétence.

**M. Fairweather:** En vertu de l'article 19, le gouverneur en conseil peut édicter un règlement au sujet des conditions dont il convient d'assortir toute subvention ou licence. Depuis quelques années déjà, nous insistons auprès du gouverneur en conseil pour obtenir ce règlement.

On nous a dit—et ce serait une décision du gouverneur en conseil—qu'au moment d'une modification à la constitution et à cause de la susceptibilité que les provinces entretiennent au sujet de plusieurs de ces contrats, il serait très gênant pour le gouvernement du Canada d'approuver un règlement de ce genre. A ce que je vois, et j'ai lu le témoignage à l'appui devant ce comité, la décision de la ministre ou sa déclaration, montrait bien qu'elle essaie de contourner ainsi cette modification à la constitution.

Nous avons demandé à deux des neuf ministres de la Justice, par l'intermédiaire desquels nous avons fait rapport au Parlement, d'invoquer l'article 19, et c'est la réponse qu'on nous a donnée.

Je crois que c'est le BREP qui nous avait donné ce conseil, que nous avons suivi. Après tout, nous avons fait état de ce dilemme dans nos rapports annuels. A moins d'erreur de ma part, je crois que c'est cette orientation qui a dicté notre action.

**Le sénateur Marsden:** Vous seriez habilités à faire enquête si les plaintes logées mettaient en cause un employeur ayant un marché avec l'État fédéral, mais dans les autres cas, cette compétence serait partagée, n'est-ce pas?

**M. Fairweather:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, une dernière remarque. Bob Blair de *Nova Corporation* a dit, je crois, que cette société avait élaboré un programme d'action positive pour l'intégration des travailleurs autochtones et qu'il fonctionnait extrêmement bien. On obtenait un meilleur rendement avec les autochtones qu'avec les gens du Sud.

**Le sénateur Doyle:** Monsieur Fairweather, mes recherches à ce sujet ne sont peut-être pas suffisantes mais il y a une chose qui me chicote depuis le début de ce débat. Je me demande qui



*[Text]*

and that is: who makes the value judgments about who should be in the work force, whether that be under affirmative action or another procedure? Who says that 8 per cent of the work force should be handicapped, 6 per cent should be women and 12 per cent should be ethnics? Who makes those judgments so that we can then say who is evil and who is living within the law?

**Mr. Fairweather:** I think that the Canadian people have made that decision through a whole series of things such as the Charter of Rights, the Human Rights Acts and codes in the various provinces, the amendments to immigration acts, changes in citizenship provisions and so on. There is a whole host of things that this country has decided upon. The percentages are the data.

**Senator Doyle:** I do not understand what you are saying.

**Mr. Fairweather:** Perhaps if you read your editorial page, you would.

**Senator Doyle:** I don't.

**Mr. Fairweather:** I do, and that is a fault of mine.

**Senator Doyle:** I recognize that.

**Mr. Fairweather:** Perhaps I am being too philosophical.

**Senator Doyle:** Suppose that I run a small business in Saskatchewan, in Ontario or wherever. Suppose that someone from your Commission—at least, I am told that it is always someone from your Commission, not someone from the Department of Employment and Immigration or anywhere else—comes along and says that I need four more handicapped people or six more natives in my operation. Who makes those judgments as to how many more people of any description that I need to employ?

I agree with you entirely that the people of Canada have said that they want to put an end to discriminatory practices, but that is a job they have dumped in your lap.

**Mr. Fairweather:** They have dumped it in several laps. We are, indeed, one of the players, but I hope that no officer of ours would trot into your shop and make pronouncements. What an officer would do would be to get the information, the work force breakdown, and make suggestions to you. This they did with Canadian National, one of the largest federally regulated employers. They found that .6 per cent of the work force of Canadian National were women. That statistic speaks volumes. The tribunal, independent of us, took that information and maintained that it was not acceptable. The tribunal also found out information respecting the percentage of women working in the blue collar sector in the St. Lawrence region. That information was there; the bookkeeping was done. It was not Fairweather & Company's bookkeeper who did it, it was the bookkeeping of the region that was available to that tribunal.

*[Traduction]*

détermine la proportion de ces groupes devra être intégrée à la population active, que ce soit en vertu d'une formule d'action positive ou d'une autre? Qui dit que 8 p. 100 de la population active devrait être handicapée, 6 p. 100 devrait être représentée par des femmes et 12 p. 100 par des autochtones? Qui prend ces décisions pour qu'en définitive on puisse conclure qu'un employeur respecte la loi ou non?

**M. Fairweather:** Je crois que c'est la population du Canada qui a pris cette décision, par le truchement d'une série de mesures telles la Charte des droits de la personne, la Loi canadienne sur les droits de la personne et divers régimes propres aux différentes provinces, les modifications aux lois de l'immigration, aux dispositions relatives à la citoyenneté, et ainsi de suite. Il y a une foule de mesures qui ont été votées par notre pays. Quant aux pourcentages, ils sont établis d'après les statistiques.

**Le sénateur Doyle:** Je ne saisis pas très bien ce que vous voulez dire.

**M. Fairweather:** Vous saisissez peut-être, si vous aviez lu l'éditorial.

**Le sénateur Doyle:** Je ne le lis pas.

**M. Fairweather:** Moi, j'ai la mauvaise habitude de le lire.

**Le sénateur Doyle:** Je le reconnais.

**M. Fairweather:** Je suis peut-être trop préoccupé de philosophie.

**Le sénateur Doyle:** Supposons que je gère une petite entreprise, en Saskatchewan, en Ontario ou ailleurs. Supposons qu'un fonctionnaire de votre Commission—on me dit du moins que c'est toujours un fonctionnaire de votre Commission, et non pas un fonctionnaire du ministère de l'Emploi et de l'Immigration ou de quelque autre ministère qui intervient—supposons, dis-je, qu'il vienne me dire qu'il me faut embaucher quatre autres personnes handicapées ou six autres personnes autochtones. Qui décide du nombre supplémentaire de personnes de ces groupes qu'il me faut employer?

Je conviens avec vous que la population du Canada veut que l'on supprime toute mesure discriminatoire, mais c'est là une tâche qu'ils vous ont confiée.

**M. Fairweather:** A moi et à bien d'autres. Nous sommes l'un des intervenants; mais j'espère bien qu'aucun de nos agents n'ira chez vous vous dire ce qu'il vous faut faire. J'espère qu'il s'en tiendra à recueillir les renseignements nécessaires sur votre main-d'œuvre et vous fera certaines suggestions. C'est ainsi qu'ils ont agi avec le CN, l'un des plus importants employeurs qui soient réglementés par le gouvernement fédéral. Ils ont ainsi établi que les femmes représentaient 0,6 p. 100 de l'effectif du Canadien National. C'est une donnée statistique qui s'exprime en volume. Le tribunal, qui ne dépend pas de nous, a déclaré que ce pourcentage n'était pas acceptable. Il a aussi recueilli des renseignements au sujet du pourcentage de femmes qui travaillent dans le secteur des métiers dans la vallée du Saint-Laurent. Ce renseignement existait: il se trouvait dans les livres. Ce n'est pas la société Fairweather qui l'a établi, ce sont les statistiques régionales dont s'est servi le tribunal.

[Text]

Incidentally, Syncrude informed me that it got information from Statistics Canada on the number of native people employed in the general area of northern Alberta. They said that the level of employment of native people was unacceptable for a company doing business in northern Alberta. That reaction did not come as a result of any action on the part of an intrusive federal official, but sometimes, I regret to say, there will have to be intrusions by federal officials.

**Senator Doyle:** When you are considering, for instance, the acceptable number of native people in a work force, to what extent do you consult the native people? How many are on your staff? How many are involved in your decision-making process?

**Mr. Fairweather:** There have been native people on our staff; certainly that is part of our affirmative action program. We would be consulting native people through their national and local organizations. Our affirmative action program would identify them. This, however, is part of the dilemma brought out by Senator Marsden's questions to Ms. Hynna and Ms. Clarke at another committee meeting. Even with the best will in the world, in some action programs we have had an extraordinary time.

We have had a native person on our commission and have benefited from that very much. We have had several native officers, but it has involved a real effort. We are thoroughly committed to this, but I can tell you that we have had a hard time recruiting. That difficulty would be part of the evidence used if an action plan was not meeting the statistical information.

**Senator Godfrey:** I must confess to some ignorance on this entire subject, but I am interested in the statistics that you get. Do your statistics regarding women, for example, indicate how many women are working in a certain field or do they just indicate how many women are working? If it is the latter, the information will not be very useful, it would seem to me.

**Ms. Stoddart:** Yes, senator, I see your point. What we would require from employers is the number of that target group that is closest to the proportion of that particular group, whether it be the disabled, women or natives, that is available on the labour market for that particular job. The more specialized the job is, the smaller the number of people of that particular group that may be found to be qualified for that job. The problem becomes much simpler in the case alluded to by Mr. Fairweather, where we consider the general blue collar workers and the amount of training is far less. Therefore, the available pool is larger; therefore, the number of that target group in the available pool would probably be much larger. So it is always tailored to those specific labour markets that relate to the specific occupation that we are examining.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Fairweather, do other representatives of your group wish to make any further comments?

[Traduction]

Soit dit en passant, des représentants de Syncrude m'ont signalé qu'ils ont obtenu de Statistique Canada des données sur le nombre d'autochtones employés dans le nord de l'Alberta. Ils ont admis que le nombre d'autochtones employés était insuffisant pour une entreprise qui faisait affaire dans le nord de l'Alberta. Cette réaction n'est pas découlée d'une intervention d'un fonctionnaire fédéral, bien que parfois, j'ai le regret de le dire, il soit nécessaire que les fonctionnaires fédéraux s'immiscent dans des affaires de ce genre.

**Le sénateur Doyle:** Avant de déterminer, par exemple, combien d'autochtones devraient faire partie d'un effectif donné, consultez-vous la population autochtone? Combien d'autochtones compte votre personnel? Combien participent à vos décisions?

**M. Fairweather:** Nous avons des autochtones parmi notre personnel; c'est une manière concrète d'appliquer notre programme d'action positive. Nous consultons les autochtones, par le truchement de leurs organisations nationales et locales. C'est grâce à notre programme d'action positive que nous pouvons les identifier. Mais ceci fait toutefois partie du dilemme signalé par la sénatrice Marsden à Mesdames Hynna et Clarke, lors d'une autre séance du comité. Avec la meilleure volonté du monde, nous éprouverons bien des difficultés dans certains programmes d'action positive.

Il y a eu un autochtone qui a fait partie de notre Commission et nous avons grandement profité de ses services. Nous avons eu plusieurs agents autochtones, mais au prix d'efforts considérables. Nous sommes totalement engagés dans cette voie, mais je puis vous dire que nous avons éprouvé de grandes difficultés à recruter du personnel autochtone. La mention de ces problèmes ferait partie des motifs marqués pour expliquer pourquoi le plan n'est pas conforme aux statistiques.

**Le sénateur Godfrey:** Je confesse mon ignorance envers toute cette question, mais je suis intéressé à en connaître plus sur les statistiques que vous obtenez. Par exemple, votre statistique au sujet des femmes indique-t-elle combien de femmes travaillent dans chaque domaine ou simplement combien de femmes travaillent en général? Dans ce dernier cas, le renseignement n'a, à mon avis, que bien peu d'utilité.

**Mme Stoddart:** Oui, sénateur, je vois ce que vous voulez dire. Au fond, ce que nous cherchons à obtenir des employeurs, c'est que le nombre d'employés du groupe cible, qu'il s'agisse de handicapés, de femmes ou d'autochtones, se rapproche le plus de la proportion de personnes disponibles, pour ce travail en particulier. Plus le travail est spécialisé, plus le nombre de personnes compétentes du groupe donné sera faible. Le problème est beaucoup plus simple dans le cas auquel se référait M. Fairweather, qui concernait les cols bleus en général, secteur où les exigences de formation sont beaucoup moindres. Aussi, plus le bassin de main-d'œuvre disponible est important, plus il y aura de membres du groupe cible qui auront la compétence voulue pour occuper le poste. L'on voit donc que cette proportion est toujours relative à la proportion des travailleurs compétents disponibles dans la population active en général.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions? Monsieur Fairweather, y a-t-il dans votre groupe des représentants qui voudraient ajouter un mot?

[Text]

**Mr. Fairweather:** No, Mr. Chairman, I think not. On behalf of the Commission, I thank you; it has been a privilege to be here this morning.

**The Chairman:** I would like to thank you and your officials for your presentation, which has been very helpful to us.

The committee adjourned.

[Traduction]

**M. Fairweather:** Non, monsieur le président, je ne le crois pas. Au nom de la Commission, je vous remercie; nous avons été bien heureux de nous trouver parmi vous ce matin.

**Le président:** Je tiens à vous remercier ainsi que vos hauts fonctionnaires pour le mémoire que vous nous avez présenté: il nous aidera considérablement.

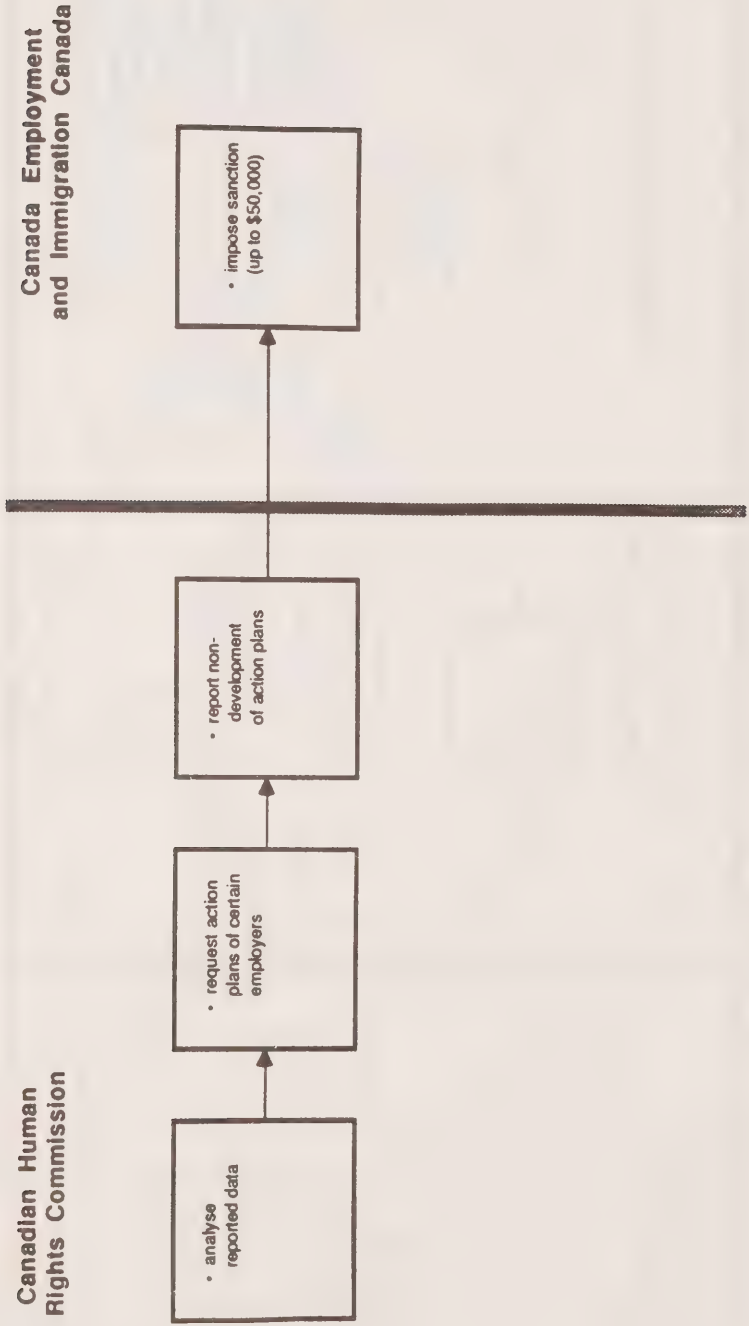
La séance est levée.





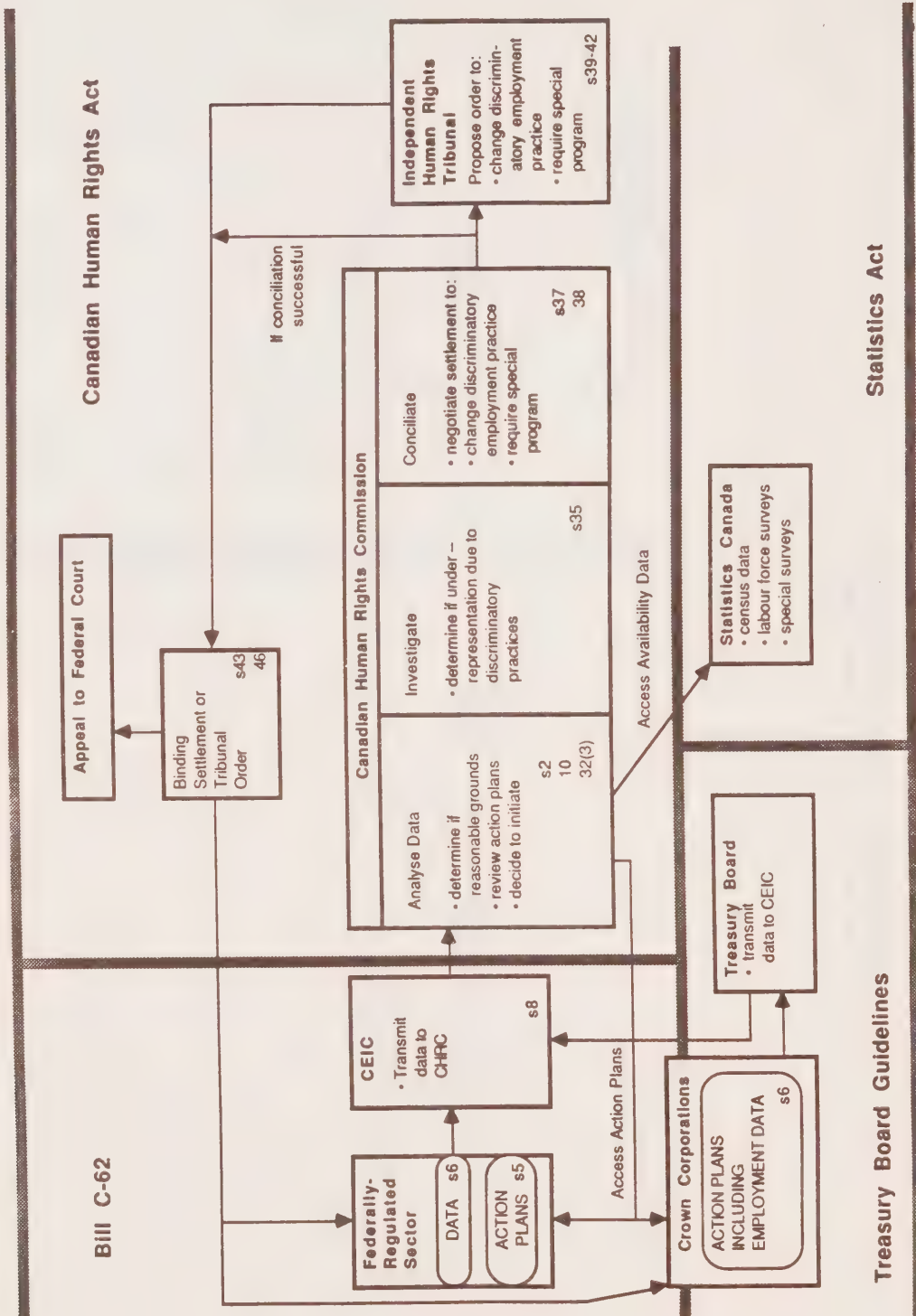
APPENDIX "LEG-52-A"

Enforcement: Proposed Sanctions if  
action plans not developed



## APPENDIX "LEG-52-B"

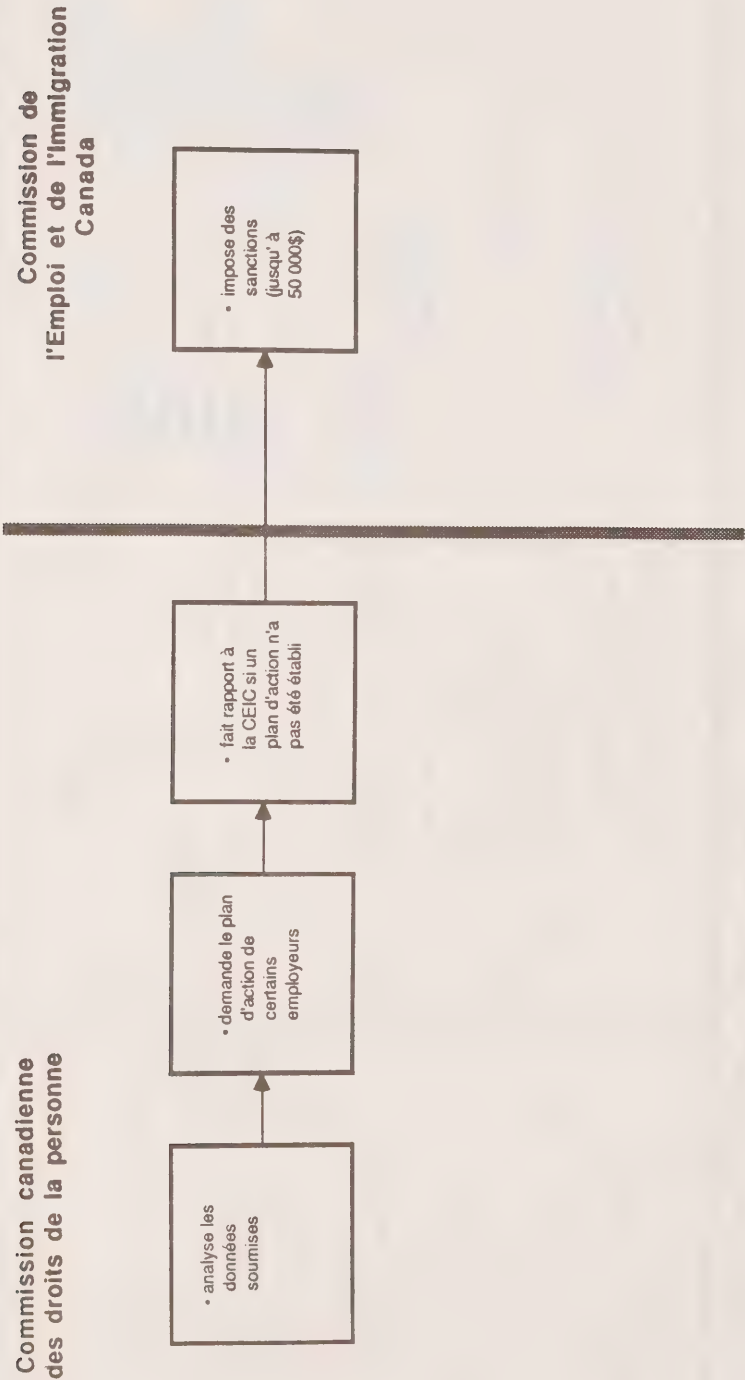
## Enforcement: Using Data to Enforce Employment Equity





ANNEXE "LEG-52-A"

Application : sanctions proposées  
en l'absence de plan d'action



























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Canadian Human Rights Commission:*

Mr. R. Gordon L. Fairweather, Chief Commissioner;  
Ms. Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner;  
Ms. Maureen O'Neil, Secretary General;  
Ms. Jennifer Stoddart, Director, Research and Policy  
Branch;  
Mr. Russell Juriansz, General Counsel.

### *De la Commission des droits de la personne:*

M. R. Gordon L. Fairweather, président;  
M<sup>me</sup> Rita Cadieux, vice-présidente;  
M<sup>me</sup> Maureen O'Neil, secrétaire générale;  
M<sup>me</sup> Jennifer Stoddart, directrice, Direction de la recherche  
et des politiques;  
M. Russell Juriansz, avocat-conseil.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

---

Tuesday, June 3, 1986

Issue No. 53

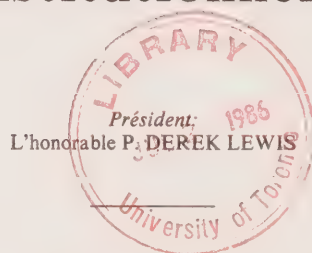
**Second proceedings on:**

Consideration of Bill C-62, "An Act  
respecting Employment Equity"

---

WITNESSES:

(See back cover)



L'honorable P. DEREK LEWIS

Le mardi 3 juin 1986

Fascicule n° 53

**Troisième fascicule concernant:**

L'étude du Projet de loi C-62,  
«Loi concernant l'équité en matière d'emploi»

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Wednesday, May 7, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Robertson moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 7 mai 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Robertson propose, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 3, 1986  
(71)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 11:00 a.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Godfrey, Hastings, Lewis, Marsden and Robertson. (9)

*In attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Canadian Ethnocultural Council:*

Mr. Navin Pareqh, President;

Ms. Florence Redman, Executive Director, National Council of Barbadian Associations of Canada;

Ms. Juliet Cuenco, Executive Director, United Council of Filipino Associations of Canada and

Mr. Marson Mayers, Legal Research Officer, Canadian Ethnocultural Council.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

Mr. Pareqh made a presentation and with the other witnesses answered questions.

At 12:08 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 JUIN 1986  
(71)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Godfrey, Hastings, Lewis, Marsden et Robertson. (9)

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du Conseil ethnoculturel du Canada:*

M. Navin Pareqh, président;

M<sup>me</sup> Florence Redman, directeur exécutif, «National Council of Barbadian Associations of Canada»;

M<sup>me</sup> Juliet Cuenco, directeur exécutif, «United Council of Filipino Associations of Canada»;

M. Marson Mayers, recherchiste en matières légales, Conseil ethnoculturel du Canada.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62, «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

M. Pareqh fait un exposé et, avec les autres témoins, répond aux questions.

A 12 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 3, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-62, respecting employment equity.

**Senator P. Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Good morning, honourable senators, ladies and gentlemen. This morning we continue our consideration of Bill C-62, respecting employment equity.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, on a point of order, is the committee going to sit on Tuesday mornings on a regular basis?

**The Chairman:** No, but because of the long list of witnesses who wish to appear before the committee, the committee is sitting this morning and will sit next Tuesday morning.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, you have scheduled a meeting of the steering committee for later this morning. Since I have another meeting to attend at that time, I wonder if you could schedule that for tomorrow morning.

**The Chairman:** That will be fine. Do you have a time in mind?

**Senator Hastings:** Approximately 1.30.

**Senator Marsden:** The committee has witnesses scheduled to appear before it at 1 o'clock.

**The Chairman:** Then we will hold the steering committee right after that.

I now call upon Mr. Navin Parekh to introduce the officials with him and to make his opening statement.

**Mr. Navin Parekh, President, Canadian Ethnocultural Council:** Certainly, Mr. Chairman. I must apologize, first of all, for being a few minutes late. We had difficulty getting through the security on the Parliament Hill. I am glad we made it safe and secure.

To my immediate left is Ms. Florence Redman, Executive Director, National Council of Barbadian Associations of Canada. Sitting next to her is Ms. Juliet Cuenco, Executive Director, United Council of Filipino Associations in Canada. Seated to my immediate right is Mr. Marson Mayers, staff member, Canadian Ethnocultural Council.

I understand the members of the committee have received copies of the council's brief. First of all, we made a similar representation to the House of Commons committee when it was dealing with the same bill. There are a number of areas in which we feel that the bill falls short of what we would like to see. First of all, the bill does not provide for any kind of affirmative action program or employment equity program that the employers would be required to follow. In a sense we have also made the point that to call this bill "an employment equity bill" is not quite proper because it is not an employment equity

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur P. Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, mesdames et messieurs, bonjour. Ce matin nous poursuivons notre étude du projet de loi C-62, concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, j'aimerais invoquer le règlement pour savoir si le Comité siégera régulièrement tous les mardis matin.

**Le président:** Non, mais parce que de nombreux témoins désirent comparaître, le Comité siégera ce matin et mardi prochain dans la matinée.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, vous avez prévu une séance du comité directeur un peu plus tard ce matin. Je me demandais si vous pourriez la remettre à demain parce que je dois assister à une autre séance au même moment.

**Le président:** Certainement; quelle heure vous conviendrait le mieux?

**Le sénateur Hastings:** Vers 13 h 30.

**Le sénateur Marsden:** Le Comité a demandé aux témoins de se présenter vers 13 heures.

**Le président:** Le comité directeur siégera donc juste après.

Je demande maintenant à M. Navin Parekh de nous présenter les personnes qui l'accompagnent et de faire sa déclaration préliminaire.

**M. Navin Parekh, président, Conseil ethnoculturel du Canada:** Avec plaisir, monsieur le président. Je vous prie d'abord d'excuser mes quelques minutes de retard. Nous avons eu du mal à passer les contrôles de sécurité de la colline parlementaire, mais, fort heureusement, nous sommes tous sains et saufs.

A ma gauche se trouve Mme Florence Redman, directrice générale du National Council of Barbadian Association of Canada. Mme Juliet Cuenco, directrice générale du United Council of Filipino Associations in Canada, est assise à ses côtés, et M. Marson Mayers, du Conseil ethnoculturel du Canada, est assis à ma droite.

Je pense que les membres du Comité ont reçu un exemplaire du mémoire du Conseil. J'aimerais d'abord souligner que nous avons présenté un exposé semblable au comité de la Chambre qui étudiait le même projet de loi. Ce projet de loi ne répond pas à notre attente dans un certain nombre de domaines. Premièrement, il ne prévoit aucun type de programme d'action positive ou de programme d'équité en matière d'emploi auquel devraient se soumettre les employeurs. Nous avons déjà fait remarquer que ce projet de loi n'assure pas l'équité en matière d'emploi et qu'il ne convient donc pas de lui donner ce nom; il



[Text]

bill; it is a reporting requirement bill. Employers are simply required to file reports.

Secondly, there is no provision in the bill as it stands today for any kind of enforcement or monitoring agency. Again we think that this is a serious omission, because without that kind of agency it will be virtually impossible to monitor the bill's requirements. Right now, as I understand it, it will be left entirely to various organizations or individuals to file complaints, and if that is the case that will make it very difficult to enforce the requirements of the bill.

Thirdly, we think that the sanctions contained in clause 7 of the bill should also be applicable to clauses 4 and 5 in order to make the bill effective.

Finally, to close on a somewhat positive note, while we do feel that there are some serious shortcomings, we look upon this as a first small step in the direction in which we would like this bill to move. For that reason we would like to see early passage of this bill. It has been many, many months—approximately a year and a half—since the Abella Commission report was issued. I think it is high time that we deal with this bill, and that we deal with it expeditiously. The situation in the country has not improved. In fact, if some of the evidence is looked at, one can see that it is getting worse. We are open for questions.

**Senator Marsden:** Thank you, Mr. Parekh. We are grateful to the Canadian Ethnocultural Council for returning a second time after we kept you waiting.

I note the amendments that you propose to this bill. I must say that I agree with them. I think it is very appropriate that this is Census Day in Canada, because one of the fundamental difficulties members of the Canadian Ethnocultural Council face in common with anyone else who is concerned about visible minorities as one of the target groups in this bill is the nature of the data available to employers, unions or anyone who might want to set a plan of action for their company or union.

I wonder if you could tell us how you judge the adequacy of the data, and in particular how you judge the adequacy of the questions being asked in today's Census respecting people who are asked to identify themselves as members of an ethnocultural and visible minority group?

**Mr. Parekh:** The question of data has come up in this connection ever since people started talking about affirmative action and employment equity. In particular, the Parliamentary Committee on Visible Minorities made a very special reference with respect to the inadequacy of the data. So did Judge Abella. However, Judge Abella said specifically that we should not let the inadequate data stop us from going in the affirmative action direction because, otherwise, in order to get the best possible data we would have to wait many years.

**Senator Marsden:** How many years do you think we will have to wait?

**Mr. Parekh:** I do not know, because once one looks at the present census form—and we did have some input into the cen-

[Traduction]

s'agit en fait d'un projet de loi qui exige des employeurs qu'ils déposent des rapports.

Deuxièmement, le projet de loi actuel ne contient pas de disposition relative à la création d'un organisme de mise en œuvre ou de contrôle. Nous estimons que c'est une grave lacune, parce qu'il sera pratiquement impossible, sans ce type d'organisme de contrôler l'application des dispositions du projet de loi. Si je comprends bien la teneur actuelle du projet de loi, ce sont les divers organismes ou les particuliers qui devront déposer des plaintes; dans ce cas, il sera très difficile de faire appliquer les dispositions du projet de loi.

Troisièmement, pour que ce projet de loi soit utile, nous estimons que les sanctions prévues devraient s'appliquer aux articles 4 et 5 au projet de loi, et non pas à un seul article.

Pour terminer sur une note un peu plus positive, j'ajoute que ce projet de loi, malgré ses lacunes, est un pas dans la bonne direction. C'est pourquoi nous aimerions qu'il soit adopté dans les plus brefs délais. De nombreux mois se sont écoulés depuis la publication du rapport de la Commission Abella—environ un an et demi en fait—et je pense qu'il faudrait maintenant faire vite. La situation au pays ne s'est pas améliorée; selon certains rapports, elle se serait même plutôt détériorée. Nous sommes maintenant disposés à répondre à vos questions.

**Le sénateur Marsden:** Merci, monsieur Parekh. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté de revenir.

Je prends note des amendements que vous recommandez d'apporter à ce projet de loi et je vous avoue que je les approuve. Je pense qu'il est fort à-propos que ce soit aujourd'hui le recensement au Canada, puisque la disponibilité des données sur les groupes cibles est une des principales difficultés qu'éprouvent le Conseil ethnoculturel du Canada et tous ceux qui s'intéressent aux minorités visibles en tant que groupes cibles, ainsi que les employeurs, les syndicats ou quiconque voudrait établir un plan d'action pour sa société ou son syndicat.

A votre avis, les données disponibles sont-elles adéquates et, en particulier, les questions posées aujourd'hui dans le recensement sont-elles pertinentes en ce qui concerne l'identification des membres des groupes ethnoculturels et des minorités visibles?

**M. Parekh:** Cette question des données est l'objet de discussions depuis que l'action positive et de l'équité en matière d'emploi sont à l'ordre du jour. Le Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne avait justement fait valoir que les données n'étaient pas adéquates. Le juge Abella aussi. Ce dernier avait cependant ajouté que cette question ne devrait pas retarder l'adoption de mesures positives parce que des données idéales ne seraient peut-être pas disponibles avant de nombreuses années.

**Le sénateur Marsden:** Pendant combien d'années nous faudrait-il attendre pensez-vous?

**M. Parekh:** Je n'en sais rien. Le comité du recensement nous a consultés au sujet des formules utilisées cette année, et celles-

**[Text]**

sus committee before the forms were finalized—while there is some improvement, that improvement is not enough to give the kind of data one would be satisfied with respecting an affirmative action program. I say that, because there are so many other considerations that come into play.

I am talking about the 1986 Census, and someone might tell us that we should wait until the 1991 Census; but then again, depending on what the government does at that time—it might chop the budget of Statistics Canada—that census might have the same effect as this one.

So I think one can wait for data *ad infinitum* and still not get the kind of data that will serve the needs of the employers.

We say that data are necessary but that that should not stop the government and employers from making a start on employment equity programs.

**Senator Marsden:** May I ask you this, then: it is quite clear that the data are available for women, for example, but for people with disabilities and for members of minority groups who are visible in the country they are not available. When an employer or the Canadian Ethnocultural Council wants to establish a plan of hiring, how will anyone adjudicate a dispute? You say there are so many engineers who are not being hired, and the data do not find them.

**Mr. Parekh:** Let me talk first about some of the difficulties in getting the data, because we have had some very extensive consultations with officers of Statistics Canada. It is not as easy to identify, in their view, visible minorities as it is to identify, for example, women, because many considerations come into play. You cannot go strictly by last names, for example. Secondly, there are people who come from certain countries who may not be visible minorities—such as from the Caribbean. Thirdly, regarding people who intermarry, non-visible and visible: what about their offspring? Who are they going to identify with? So there are a number of issues involved here. It is a question that has to be dealt with in much greater detail than we can undertake this morning.

Regarding an employment equity program, one of the first steps recommended by Judge Abella is for employers to look at their employment practices, to look at the rules and regulations that are in effect, and see whether there is an impact of those rules and whether those rules, in effect, bar visible minorities from coming to their employment; or, if they are in their employment, whether they prohibit them from reaching beyond certain levels, or from getting trained. For that kind of action you do not need data. What you need is the willpower to say, "Yes, we will look at it". There is nothing to stop employers from amending those rules and regulations.

**Senator Marsden:** On the other hand, there is nothing to make them do it.

**Mr. Parekh:** This bill does not do anything. That is why we are saying that we would have liked this bill much stronger

**[Traduction]**

ci constituent une amélioration; cependant, les données que nous obtiendrons ne seront pas suffisamment détaillées pour permettre d'appliquer un programme d'action positive, parce que de nombreux autres facteurs entrent en jeu.

Je parle ici du recensement de 1986; s'il nous fallait attendre le recensement de 1991 et que le gouvernement coupe dans le budget de Statistique Canada, le recensement de 1991 pourrait bien donner les mêmes résultats que celui de 1986.

Nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre indéfiniment, ni risquer d'obtenir, malgré tout, des données qui ne répondront pas exactement aux besoins des employeurs.

Nous reconnaissons que les données sont nécessaires, mais le gouvernement et les employeurs ne devraient pas retarder le lancement de programmes d'équité en matière d'emploi pour cette raison.

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais vous soumettre le problème suivant: Nous disposons au Canada de données sur les femmes, par exemple, mais nous n'en avons pas sur les handicapés ni sur les membres des minorités visibles. Si un employeur ou le Conseil ethnoculturel du Canada désire établir un plan d'embauche et qu'il y a litige, comment celui-ci pourra-t-il être tranché? Vous avancez que de nombreux ingénieurs se voient refuser un emploi, mais nous n'avons aucune donnée à ce sujet.

**M. Parekh:** J'aimerais d'abord souligner certaines des difficultés inhérentes à la collecte des données, parce que nous avons discuté de ce problème en profondeur avec des agents de Statistique Canada. À leur avis, il est plus difficile d'identifier les minorités visibles que les femmes, par exemple, parce qu'il faut tenir compte d'autres considérations. On ne peut par exemple se fier uniquement aux noms de famille. De plus, certaines personnes, originaires de pays comme les Antilles, ne sont pas considérées comme faisant partie de minorités visibles. Enfin, il y a également les mariages mixtes, entre un membre d'une minorité visible et une autre personne qui n'en fait pas partie: comment leurs enfants seront-ils considérés? À qui vont-ils s'identifier? La question est trop vaste pour que nous puissions traiter ce matin de tous les points dont il faut tenir compte.

Pour revenir à l'équité en matière d'emploi, le juge Abella recommandait en premier lieu que les employeurs examinent leurs pratiques d'embauche et les règles qui les régissent, et qu'ils vérifient si ces règles ne font pas obstacle à l'embauche des membres de minorités visibles, ou encore n'empêchent pas les membres de minorités visibles de dépasser un certain niveau ou de se perfectionner. Ce type de mesure ne nécessite pas de données; il suffit de faire preuve de bonne volonté. Rien n'empêche les employeurs de modifier leurs règles et pratiques.

**Le sénateur Marsden:** Par ailleurs, rien ne les force à le faire.

**M. Parekh:** En effet, ce projet de loi ne le fait pas. Voilà pourquoi nous aurions aimé que ce projet de loi soit beaucoup



[Text]

than it is now; because then we could have said, "You can wait for data, and when they arrive you can refine your programs"; but in order to initiate programs you do not need to wait for the data. Sometimes they are treated as a red herring. "We do not have the data, so we cannot do anything". Surely a lot can be done in improving the situation, even though the data may not be quite adequate at this time. My colleague reminds me that the new census short form that people get does not allow for identification—and I got the short form.

**Senator Marsden:** It is very unfortunate. I would like now to turn to a different matter. You have said, both in your previous brief and in this one, that you would like to see the Canadian Human Rights Commission named as the enforcement agency for employment equity. I agree with you entirely. As you probably know, last week we had Mr. Fairweather and members of the Canadian Human Rights Commission before this committee. They argue, here and elsewhere, that they really can be an effective enforcement agency for this piece of legislation, because when they receive the report after 1988 they will assess it against some standard that is being determined and decide whether or not there are grounds for investigation and possible complaint. Are you satisfied that it will help your constituency to take advantage of this legislation?

**Mr. Parekh:** Certainly. That is why we have proposed that we do not need a new agency or need to establish an entirely different agency; we already have the Canadian Human Rights Commission which over so many years has established a track record and has expertise. It does not have enough resources and we would like it to have more resources given to it for these purposes. Certainly we feel that it is an appropriate agency that we already have and that can very well undertake this particular function.

**Senator Marsden:** The Canadian Human Rights Commission, of course, has suffered some setbacks, as in the Bhinder decision.

**Mr. Parekh:** Of course.

**Senator Marsden:** So even before their legislation is amended, and it has not yet been amended—

**Mr. Parekh:** we have proposed that, because of that case, the Canadian Human Rights Act should also be looked at. In fact, the week before last we had one meeting with the Minister of Justice and we will be making some more representations on that issue.

**Senator Marsden:** What if we delay this legislation until their legislation is amended? Would that be more congenial in terms of your objectives?

**Mr. Parekh:** I do not really feel that. Again, while there is an impact of that case on the Canadian Human Rights Commission, to try to wait for that one—and they might wait for this bill to pass—who is going to wait for what? Really what this committee should do is to recommend in no uncertain terms that the Canadian Human Rights Commission be named as an enforcement agency for the purposes of employment equity.

[Traduction]

plus ferme. Il n'est pas nécessaire de disposer de données pour lancer des programmes d'équité en matière d'emploi, mais des données pourraient servir à parfaire ces programmes. L'absence de données n'est très souvent qu'une échappatoire. Se serait possible d'améliorer grandement la situation malgré l'insuffisance de données. Mes collègues me rappellent que la version abrégée de la nouvelle formule de recensement ne permet pas l'identification des minorités visibles, et c'est précisément celle que j'ai reçue.

**Le sénateur Marsden:** C'est très malheureux. J'aimerais maintenant aborder un autre sujet. Dans votre précédent mémoire et dans celui-ci également, vous avez dit que vous aimeriez que la Commission canadienne des droits de la personne devienne l'organisme de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi. Je suis entièrement d'accord avec vous. Vous savez probablement que M. Fairweather et des membres de la Commission canadienne des droits de la personne ont témoigné devant ce Comité la semaine dernière; ils affirment que la Commission peut réellement devenir un organisme efficace de mise en œuvre aux fins de la Loi, parce que, lorsqu'ils recevront le rapport après 1988, ils pourront établir une comparaison avec certaines normes en cours d'élaboration et décider alors s'il y a matière à enquête et à grief. Pensez-vous que cela aidera vos gens à recourir à la Loi?

**M. Parekh:** Certainement. Nous avons précisément proposé que cette tâche soit confiée à la Commission plutôt qu'à un nouvel organisme entièrement différent. Depuis de nombreuses années, la Commission canadienne des droits de la personne a acquis l'expérience nécessaire, mais ses ressources sont insuffisantes. Nous avons déjà cet organisme compétent qui pourrait très bien exercer ces fonctions si des ressources additionnelles lui sont allouées.

**Le sénateur Marsden:** La Commission canadienne des droits de la personne a malheureusement essuyé certains revers, comme l'arrêt Bhinder.

**M. Parekh:** Je sais.

**Le sénateur Marsden:** Donc, avant que la loi qui concerne la Commission soit amendée, et elle ne l'a pas encore été...

**M. Parekh:** Nous avons justement proposé que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit examinée à la lumière de l'affaire Bhinder. Nous avons même rencontré le ministre de la Justice il y a deux semaines et nous ferons d'autres démarches à cette fin.

**Le sénateur Marsden:** Que diriez-vous si nous reportions le projet de loi jusqu'à ce que des amendements aient été apportés à la loi qui intéresse la Commission? Est-ce que cela serait préférable pour atteindre vos objectifs?

**M. Parekh:** Je ne le pense pas. Cette affaire a certes une incidence sur la Commission canadienne des droits de la personne, mais si cette dernière demandait également que le projet de loi qui l'intéresse soit reporté, nous tournerions en rond. Le Comité devrait plutôt recommander en termes clairs que la Commission canadienne des droits de la personne soit désignée comme organisme de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.



[Text]

**Senator Marsden:** And not have the section in CEIC that has been established? You would not have that section?

**Mr. Parekh:** That's right.

**Senator Marsden:** That is very helpful. Thank you.

**Mr. Parekh:** I would like to ask whether any of my colleagues wish to add anything.

**Senator Marsden:** Perhaps I could ask you other members of the delegation whether you would take a case under "being female", or "being members of visible minorities", if that situation should arise?

**Ms. Juliet Cuenco, Executive Director, United Council of Filipino Associations in Canada (UCFAC):** It probably would be useful even to subcategorize visible minorities and women in the data. At least we would then know the status of visible minority women in connection with a particular employer.

**Senator Marsden:** Clearly your chances are much better under the female category than under any of the other available categories.

**Senator Godfrey:** I am not an expert on this matter as is Senator Marsden; so it is from ignorance that I ask this question. When we had Mr. Fairweather before us, he seemed to be quite satisfied that he could go ahead, that they had the powers to enforce without being specifically named in the bill. I do not quite know why they have to be specifically named in the bill when he seems to feel that it would be okay.

**Mr. Parekh:** The Canadian Human Rights Act right from the beginning provided certain powers to the Canadian Human Rights Commission. However, when you look at the history of cases since the establishment of the Commission, the Commission has not been able to use those powers effectively. What we are saying is: Give them that particular responsibility of enforcing this particular legislation, so that it is very clear and there is no uncertainty of any kind. Also give them the resources, because, if you do not give them the resources, they will not be able to do the job.

**Senator Godfrey:** I believe that Mr. Fairweather made that point. You referred to the Bhinder decision. What exactly is that?

**Mr. Parekh:** It is a decision that came from the Supreme Court approximately two months ago.

**Mr. Marson Mayers, Legal Research Office, Canadian Ethnocultural Council:** Basically the Bhinder decision was an accommodation decision for Sikhs, on the one hand. Then there was another decision—well, it is basically religious.

**Senator Godfrey:** Yes, I remember now.

**Senator Hastings:** I too am wandering in uncharted waters. As I understand the bill, it is called upon to attempt to deal with systematic discrimination. Can you enlighten me as to what you regard as "systematic discrimination"? Do you mean that it refers to being systematically discriminated against?

**Mr. Parekh:** No; it is "systemic".

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Et non pas la section de la CCEI qui a été créée? Vous êtes contre la création de cette section?

**M. Parekh:** C'est exact.

**Le sénateur Marsden:** Votre remarque est très utile. Merci.

**M. Parekh:** J'aimerais demander à mes collègues s'ils désirent ajouter quelque chose.

**Le sénateur Marsden:** Je pourrais peut-être demander aux autres membres de la délégation si elles estiment plus facile de défendre leur cause en tant que femme ou à titre de membre d'une minorité visible?

**Mme Juliet Cuenco, directrice générale du United Council of Filipino Associations in Canada (UCFAC):** Il serait probablement utile d'établir, dans les données, des sous-catégories pour les minorités visibles et les femmes. Nous saurions alors quelle est la situation des femmes faisant partie de minorités visibles dans le cas d'un employeur particulier.

**Le sénateur Marsden:** Les chances sont donc bien meilleures pour la catégorie des femmes que pour toute autre catégorie.

**Le sénateur Godfrey:** N'étant pas un expert de cette question comme la sénatrice Marsden, c'est par ignorance que je pose ma question. Lorsque M. Fairweather a comparu devant nous, il semblait convaincu de pouvoir aller de l'avant et pensait que la Commission avait de fait des pouvoirs de mise en œuvre, même si le projet de loi n'en fait pas mention. Je ne comprends pas pourquoi ces pouvoirs doivent être stipulés dans le projet de loi si M. Fairweather semblait satisfait.

**M. Parekh:** Au départ, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a donné certains pouvoirs à la Commission. Cependant, on a pu constater que la Commission, depuis sa création, a été incapable d'utiliser efficacement ces pouvoirs. Nous recommandons que lui soit confiée la responsabilité de faire appliquer la Loi, afin qu'il ne subsiste aucun doute à cet égard. Il faudrait également lui fournir les ressources nécessaires à l'exercice de cette fonction.

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que M. Fairweather nous a dit la même chose. Vous avez fait allusion à l'arrêt Bhinder. De quoi s'agit-il exactement?

**M. Parekh:** Il s'agit d'une décision rendue par la Cour suprême il y a environ deux mois.

**M. Marson Mayers, Bureau de recherches juridiques du Conseil ethnoculturel du Canada:** Fondamentalement, l'arrêt Bhinder est, d'une part, une décision visant à accommoder les Sikhs. Il comportait également une autre décision, à caractère principalement religieux.

**Le sénateur Godfrey:** Oui, je me rappelle.

**Le sénateur Hastings:** Je suis également dans le noir. Si je comprends bien, le projet de loi vise à mettre fin à la discrimination systématique. Pourriez-vous m'expliquer ce que vous considérez comme de la «discrimination systématique»? S'agit-il d'une discrimination qui s'exercerait systématiquement?

**M. Parekh:** Non, il s'agit d'une discrimination «systémique».

[Text]

**Senator Hastings:** Are you referring to subtle discrimination? For example, a taxi company may just happen to hire all white taxi drivers because it finds them more competent than any other. How can that be dealt with? Can you explain to me the meaning of "systemic discrimination"?

**Mr. Parekh:** I can give one well known example of systemic discrimination. At one time, some occupations in Canada had certain weight and height requirements. This was quite common in police work, for example. Those requirements automatically eliminated women from being hired, and eliminated, as well, certain people from south Asian countries who are not as tall and do not weigh as much, on average. When these regulations were made many years ago, there was no apparent intent to prohibit women and certain minorities from getting these jobs. However, the impact of these regulations was such that it automatically prohibited them from being hired. That is why this sort of discrimination is called systemic—it is built into the system.

As to the taxi drivers' complaint that there is a preference to hire white drivers—

**Senator Hastings:** They do not say that; it subtly happens.

**Mr. Parekh:** That is a practice. That is not systemic discrimination, because to say that only white drivers are competent and others are not is really out and out discrimination. Have I made the distinction clear? This comes back to what I said earlier in answer to Senator Marsden's question; that is, that employers can start looking at their employment practices right now. There is nothing to stop them from doing so. We think that it is important that they examine their practices because many job descriptions of certain kinds of jobs automatically prohibit certain employees from being hired—be they women, visible minorities or the physically handicapped.

**Senator Hastings:** Would you not agree, however, that an employer in certain circumstances has the right to set a certain job description or job qualifications that he or she feels is necessary for that job?

**Mr. Parekh:** Yes, if the employer feels that he needs certain job descriptions or qualifications. However, if the impact of those job descriptions and qualifications is such that it will prohibit a certain class of the population from entering those jobs, then certainly it is systemic discrimination.

**Senator Hastings:** It is systemic discrimination?

**Mr. Parekh:** Absolutely. That is what we have to start working on. Of course, we will also have to work on the other sorts of discrimination, but this bill is aimed at systemic discrimination in particular.

**Senator Godfrey:** Would you consider the requirement for Grade XII a form of systemic discrimination?

**Mr. Parekh:** In certain jobs there might be requirements for certain qualifications. For example, if a company is going to hire a lawyer it will probably require that he must have passed

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Faites-vous allusion à une discrimination subtile? Par exemple, il peut arriver qu'une compagnie de taxi n'embauche que des chauffeurs de race blanche parce qu'elle estime qu'ils sont plus compétents que les autres? Que peut-on faire? Pouvez-vous m'expliquer ce que l'on entend par «discrimination systémique»?

**M. Parekh:** Je peux vous donner un exemple bien connu de discrimination systémique. A une époque, on appliquait des critères de poids et de taille dans certaines professions. C'était courant dans les corps policiers, par exemple. Ces critères éliminaient automatiquement les femmes, ainsi que certaines personnes originaires du sud de l'Asie qui sont en général de petite taille. Quand on a adopté ces critères, il y a de nombreuses années, on ne cherchait pas délibérément à interdire aux femmes et à certaines personnes appartenant à des groupes minoritaires d'occuper ces emplois. Il reste néanmoins que ces critères les ont automatiquement empêchées d'être embauchées. C'est pour cela que ce type de discrimination est qualifié de systémique—il est intégré au système.

En ce qui concerne les chauffeurs de taxi qui se plaignent que l'on préfère embaucher des chauffeurs de race blanche...

**Le sénateur Hastings:** Ils ne disent pas cela; ça se fait subtilement.

**M. Parekh:** C'est un usage. Ce n'est pas de la discrimination systémique; dire que seuls les chauffeurs blancs sont compétents et que les autres ne le sont pas, c'est réellement de la discrimination patente. Ai-je bien expliqué cette distinction? Cela revient à ce que j'ai dit plus tôt en réponse à la question du sénateur Marsden; c'est-à-dire que les employeurs peuvent commencer dès maintenant à analyser leurs pratiques d'embauche. Rien ne les en empêche. D'après nous, c'est important parce qu'il arrive souvent que les descriptions de certains types d'emplois empêchent automatiquement certaines personnes—que ce soit des femmes, des membres de minorité visible ou des handicapés physiques—d'être embauchées.

**Le sénateur Hastings:** Ne convenez-vous pas cependant qu'un employeur a, dans certains cas, le droit de fixer les critères de sélection qu'il estime nécessaires pour un emploi donné?

**M. Parekh:** Oui, si l'employeur estime avoir besoin de qualités données. Cependant, si les critères ont pour effet d'empêcher certains segments de la population d'avoir accès à ces emplois, c'est manifestement de la discrimination systémique.

**Le sénateur Hastings:** C'est de la discrimination systémique?

**M. Parekh:** Tout à fait. C'est ce à quoi nous devons nous attaquer. Évidemment, nous allons aussi devoir nous attaquer à d'autres types de discrimination, mais ce projet de loi vise en particulier la discrimination systémique.

**Le sénateur Godfrey:** Considérez-vous que le fait d'exiger une douzième année constitue une forme de discrimination systémique?

**M. Parekh:** Certains emplois peuvent exiger des compétences précises. Par exemple, si une société veut embaucher un avocat, elle exigera sans doute que les candidats aient réussi les



[Text]

his bar exams. But that may not be necessary for all jobs and this is why the whole program of employment equity will have to examine those practices of making job descriptions and putting in place selection criteria and training criteria. We will have to consider whether they are such that they will prohibit certain classes of people from having the opportunity for advancement, training and so on.

**Senator Robertson:** Mr. Chairman, I raised a point when Mr. Fairweather was here the other day and I am not sure whether we have really discussed it today. I would ask these witnesses whether their organization has done anything to help employers identify the various categories of employees. In large plants, for example, many people feel that it is discriminatory if such questions are put on application forms. As I said the other day, we have a terrible time in the province I come from trying to identify native people working for the civil service, because they were not allowed to identify themselves as native people on the application forms. Have you come to any conclusions on how an identification process can be developed? Have any employers come to you with suggestions as to how this bill can put that into effect?

**Mr. Parekh:** That is an important point because this is one of the questions raised by employers. They say that when they send out questionnaires and request that the people identify themselves as visible minorities, for example, they often do not get an adequate response. The main reason for that is that that sort of identification has sometimes worked against those identifying themselves. Therefore, the visible minorities are concerned and are reluctant to so identify themselves.

Our suggestion—and we have made this suggestion to Treasury Board, to Petro-Canada, Air Canada and the Canada post office, which are the three employers with whom we had meetings over the past year on the same issue—is that one of the ways in which they may get more response from people in terms of identifying themselves will depend on how this is communicated to those people and who communicates the information. Rather than have the communication go directly from employers to employees or take the form of a joint union-management communication, as happens in many cases, we have suggested that the employers enlist some members of visible minorities to go to other members of their minority group and convey to them the reasons for a question of that nature. We have also offered our own services in this connection.

I think it is very important that people who will be filling out such questionnaires have absolutely no doubt as to the intent of that question and as to the confidential nature of that kind of information. This is one of the big hurdles that employers have thrown our way at present. Our response has strictly been that the resolution of this problem will depend on how the information is conveyed to the employees. Some groups have had fairly good success in this regard.

**Senator Robertson:** You could then help the employers with this lack of data by providing lists of qualified people to whom they could turn?

[Traduction]

examens du barreau. Mais cela n'est peut-être pas nécessaire pour tous les emplois. C'est pour cela que le programme d'équité en matière d'emploi devra comporter un réexamen des usages en matière de description de postes, des critères de sélection et des critères de formation. Il faudra déterminer s'ils sont de nature à empêcher certaines catégories de personnes d'avoir des chances d'avancement, de formation, etc.

**Le sénateur Robertson:** Monsieur le président, j'ai soulevé une question lorsque M. Fairweather a comparu l'autre jour et je ne suis pas certain que nous en ayons vraiment parlé aujourd'hui. Je voudrais demander aux témoins si leur organisation a fait quelque chose pour aider les employeurs à identifier les diverses catégories d'employés. Par exemple, dans les grandes usines, beaucoup de personnes estiment qu'il est discriminatoire de poser ce genre de questions sur les formulaires de demande d'emploi. Comme je l'ai dit l'autre jour, dans la province d'où je viens, nous avons eu beaucoup de mal à identifier les autochtones travaillant dans la Fonction publique parce qu'on ne leur permettait pas de s'identifier en tant que tels sur les formulaires de demande. Avez-vous des idées sur la façon d'élaborer un processus d'identification? Les employeurs vous ont-ils fait des suggestions sur la façon dont le présent projet de loi pourrait être appliqué?

**M. Parekh:** C'est important, parce que c'est une des questions soulevées par les employeurs. Ils disent que, lorsqu'ils envoient des questionnaires et demandent aux gens d'indiquer s'ils appartiennent à une minorité visible, par exemple, il arrive souvent qu'ils n'obtiennent pas des réponses satisfaisantes. Cela tient surtout au fait que ce genre d'identification a parfois été défavorable aux intéressés. En conséquence, les personnes qui appartiennent à une minorité visible sont inquiètes et hésitent à s'identifier en tant que telles.

Pour notre part—et nous en avons parlé au Conseil du Trésor, à Petro-Canada, à Air Canada, et à Postes Canada, les trois employeurs avec lesquels nous avons eu des réunions depuis un an sur cette question—nous pensons que tout dépend de la façon dont on présente les choses aux intéressés et de la personne qui communique l'information. Au lieu que l'information soit communiquée directement par les employeurs aux employés, ou qu'elle prenne la forme de communications mixtes syndicat-patronat comme cela arrive dans de nombreux cas, nous proposons que les employeurs demandent à des membres des minorités visibles de communiquer avec d'autres membres du même groupe minoritaire afin de leur expliquer pourquoi on pose ce genre de questions. Nous avons également offert nos services à cet égard.

Je crois qu'il est extrêmement important que les gens qui rempliront ce genre de questionnaire n'aient absolument aucun doute sur l'objet de la question et sur la nature confidentielle des renseignements recueillis. C'est l'un des grands obstacles dont les employeurs nous ont parlé jusqu'à présent. Nous répondons strictement que la résolution du problème dépendra de la façon dont l'information est communiquée aux employés. Certains groupes ont eu d'assez bons résultats à cet égard.

**Le sénateur Robertson:** Vous pouvez donc aider les employeurs en leur fournissant des listes de personnes qualifiées auxquelles ils peuvent faire appel.



[Text]

**Mr. Parekh:** Exactly. That offer has been extended and we have already done that on occasion.

**Senator Robertson:** Unless this is done in a co-operative way, it will be difficult for them to report back accurately their profiles.

**Mr. Parekh:** The thing that employers have to understand is that there are large communities of visible minorities who have very effective organizations and those organizations must be enlisted in this effort rather than working in a vacuum and complaining that nobody identifies himself.

**Senator Robertson:** Senator Hastings was talking earlier about the systemic barrier, shall we say, in respect of employment. One other systemic barrier that many of us have had to face is that which we run up against in trying to get the owners of buildings to respond adequately to building codes so as to allow handicapped people access to those buildings. Sometimes the handicapped cannot get into washrooms, for example. There are all kinds of systemic barriers that are built in. We will all have to work very hard to overcome them.

**Senator Marsden:** I would like to ask one more question, Mr. Chairman. I think the witness is quite right when he says that this is a reporting requirement bill and it is, in that sense, a first step. How high do you think the expectations are among Canadians who might potentially be affected by this bill? I do not think the bill will have much impact, for the reasons which you outlined and for some perfectly legitimate reasons as well as for some that are to be regretted if the bill should come into law. Do you think expectations have been raised about this bill or do you think that they are quite low and, therefore, when the five-year review comes around, it will have a very low profile?

**Mr. Parekh:** We have had consultations with a number of other groups who will also be affected by the passage of this particular bill. There is a view that this bill is not what we want; in fact, some people have urged that it be completely thrown out. That is one viewpoint, and I can very much appreciate it, but, as I said earlier, our view is that this is not the bill we were looking for and this is not what Judge Abella recommended; in fact, it is a far cry from it.

However, we should look at this as a tiny first step in that direction. We would like to see us building on this bill. We are satisfied with the reporting requirement, but I think we should build on it and add some other stipulations that will make it more meaningful over a period of years so that we can gain experience and see what will happen as we go. Our council hopes you will take that approach.

In terms of expectations as to whether this bill, after it is passed, will eradicate employment discrimination, we do not think that is going to happen. However, it may be the type of legislation that is necessary to put the employers in a certain mindset and encourage them to look at employment practices.

[Traduction]

**M. Parekh:** Exactement. Nous avons offert nos services et on a déjà fait appel à nous.

**Le sénateur Robertson:** A moins que tout le monde collabore, les employeurs auront du mal à communiquer des données exactes sur leurs effectifs.

**M. Parekh:** Ce que les employeurs doivent comprendre, c'est que de grands groupes minoritaires ont des organisations très efficaces et qu'ils doivent demander l'aide de ces organisations au lieu de travailler seules et de se plaindre que personne ne veut s'identifier.

**Le sénateur Robertson:** Le sénateur Hastings parlait tout à l'heure des barrières systémiques, disons, au sujet de l'emploi. Il existe une autre barrière systémique dont beaucoup d'entre nous ont dû s'occuper; c'est celle qu'on rencontre quand on essaye d'obtenir des propriétaires d'immeubles qu'ils respectent les codes du bâtiment et donnent aux handicapés accès à ces édifices. Il arrive que les handicapés ne puissent entrer dans les salles de bain, par exemple. Il y a toutes sortes de barrières systémiques dans les immeubles. Nous devons travailler fort pour les surmonter.

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais poser une autre question, monsieur le président. Je crois que le témoin a tout à fait raison lorsqu'il dit que ce projet de loi porte essentiellement sur la déclaration de données et que c'est, d'une certaine façon, une première étape. D'après vous, quelles sont les attentes des Canadiens qui pourraient être touchés par ce projet de loi? Je ne crois pas que ce projet de loi aura beaucoup de conséquences pour les raisons que vous avez mentionnées et pour d'autres motifs tout à fait légitimes, ainsi que pour des raisons que l'on trouvera regrettables si le projet de loi est adopté. Croyez-vous que ce projet de loi ait gonflé les attentes des gens ou pensez-vous plutôt que les attentes sont assez faibles et que, par conséquent, lorsque l'on réétudiera le projet de loi dans cinq ans, on en parlera très peu?

**M. Parekh:** Nous avons consulté certains autres groupes qui seront aussi touchés par l'adoption du projet de loi. Certains disent que ce projet de loi n'est pas ce que nous voulons; en fait, certaines personnes réclament qu'il soit rejeté. C'est un point de vue, et je peux très bien le comprendre, mais, comme je l'ai dit plus tôt, ce n'est pas le projet de loi que nous attendions et ce n'est pas ce que le juge Abella a recommandé; en fait, on en est très loin.

Cependant, nous devrions considérer ce projet de loi comme un tout petit premier pas dans la bonne direction. Nous aimerions qu'il soit complété par d'autres mesures. Nous approuvons l'obligation de déclarer des données sur les effectifs, mais nous pensons qu'il conviendrait d'ajouter d'autres stipulations qui rendraient le projet de loi plus significatif à la longue et qui nous permettraient de prendre de l'expérience et d'observer l'évolution de la situation. Notre Conseil espère que c'est l'attitude que vous adopterez.

Par ailleurs, nous ne pensons pas que le projet de loi, une fois adopté permettra de supprimer la discrimination dans le domaine de l'emploi. Cependant, c'est peut-être le genre de mesure législative qui est nécessaire pour susciter un certain état d'esprit chez les employeurs et encourager ceux-ci à reconsidérer leurs pratiques d'emploi.

[Text]

**Ms. Florence Redman, Executive Director, National Council of Barbadian Associations of Canada:** I do not think too many people expect a great deal to come out of this bill. We do not expect discrimination to be eliminated.

We would like to see the bill viewed not so much as an affirmative action but as giving equal opportunity, which means giving visible minorities, women, handicapped and so on an equal opportunity at jobs.

Senator Robertson said that there was some difficulty respecting native people. My personal view is that, if the job is advertised and people have an equal opportunity to apply and are qualified, they should be given an equal chance of obtaining that job, and that is what we are seeking. In many instances, if you are black, the immediate comment is that you are "not suitable." We want to eliminate that sort of reaction. We are not concerned that we should get a job because we are black or female but because we are qualified and capable whether black, handicapped, native or whatever. It is a matter of equal opportunity.

**Senator Marsden:** I hope the bill does that, but we know, by looking at third, fourth or fifth generation Canadians of Asian origin, who are among the most highly educated members of the population, that their salaries are systematically much lower than those of people with equivalent qualifications. Women from the Philippines are the most highly integrated group of women in the country, although I do not know the salary data in that regard.

**Ms. Redman:** Most of the people in the visible minority community here in Ottawa are underemployed. We would like the bill, when passed, to give visible minorities the equal right to be able to use our qualifications and our abilities, not to give us any exceptional chance because we are black, women or whatever.

**Senator Hastings:** You say that is what you would like the bill to do; is that correct?

**Ms. Redman:** Exactly.

**Senator Hastings:** You also said that it does not do that.

**Ms. Redman:** It does not do it, and we have already said that to the legislative committee. We would like to have seen this bill being stronger in actual fact.

**Senator Marsden:** So would we.

**Senator Godfrey:** You mentioned that you had a little trouble getting through the security. Was that at the Senate doors?

**Mr. Parekh:** There was no problem; it was just to do with the fact that there are so many tourists and we had to go through the Centre Block where we were directed to come here.

[Traduction]

**Mme Florence Redman, directeur exécutif, National Council of Barbadian Associations of Canada:** Il n'y a sans doute pas tellement de gens qui attendent beaucoup de ce projet de loi. Nous ne nous attendons pas à ce que la discrimination soit supprimée.

Nous aimerions que le projet de loi soit considéré non pas comme une mesure d'action positive, mais comme une mesure donnant des chances égales à tout le monde, c'est-à-dire donnant aux minorités visibles, aux femmes et aux handicapés, par exemple, des chances égales de trouver un emploi.

Le sénateur Robertson a parlé de difficultés au sujet des autochtones. A mon avis, si un emploi est annoncé et si les gens ont des chances égales de poser leur candidature, les autochtones devraient avoir des chances égales d'obtenir cet emploi, et c'est ce que nous voulons. Dans de nombreux cas, si vous êtes de race noire, on vous répond immédiatement que vous ne convenez pas. Nous voulons éliminer ce genre de réaction. Nous ne voulons pas qu'une personne obtienne un emploi simplement parce qu'elle est noire ou parce que c'est une femme, mais parce qu'elle est qualifiée, qu'elle soit noire, handicapée, autochtone ou autre chose. C'est une question d'égalité de chances.

**Le sénateur Marsden:** J'espère que le projet de loi permettra d'y parvenir, mais nous savons très bien que les Canadiens d'origine asiatique de la troisième, quatrième ou cinquième génération, qui sont parmi les gens les plus instruits, ont des salaires systématiquement inférieurs à ceux d'autres personnes ayant des compétences équivalentes. Les femmes des Philippines figurent parmi les femmes les mieux intégrées du pays, mais je n'ai aucune données sur leurs salaires.

**Mme Redman:** La plupart des gens appartenant à une minorité visible à Ottawa sont sous-employés. Nous aimerions que le projet de loi, lorsqu'il sera adopté, donne aux minorités visibles le droit comme tout le monde d'utiliser pleinement leurs compétences et leurs aptitudes, et non qu'il donne un avantage exceptionnel à certaines personnes simplement parce qu'elles sont de race noire, parce qu'elles sont des femmes, ou parce qu'elles appartiennent à un autre groupe minoritaire.

**Le sénateur Hastings:** Selon vous, c'est l'objectif que le projet de loi devrait viser, n'est-ce pas?

**Mme Redman:** C'est ça.

**Le sénateur Hastings:** Mais vous ne croyez pas qu'il l'atteigne actuellement.

**Mme Redman:** Non. Nous l'avons déjà fait savoir au comité législatif. Nous aurions souhaité que le projet de loi soit plus ferme.

**Le sénateur Marsden:** Nous aussi.

**Le sénateur Godfrey:** Le personnel de sécurité ne vous a pas laissé passer facilement, paraît-il, au moment de votre arrivée. Était-ce à l'entrée du Sénat?

**M. Parekh:** C'est tout simplement qu'il y a beaucoup de touristes en ce moment et que nous avons dû passer par l'Édifice du Centre. De là, on nous a dirigés vers le Sénat.



[Text]

**Senator Godfrey:** Do we usually notify the Senate entrance personnel of the names of the witnesses appearing at committees?

**The Chairman:** If no senator has a comment on that, I should like to make the observation that the bill provides for a review five years after the coming into force of the act. Clause 6 provides that the reporting will start in June 1988. If the act is proclaimed fairly soon, it will be two years before the reporting actually starts.

**Mr. Parekh:** Right.

**The Chairman:** Do you have any comment on that?

**Mr. Parekh:** We do have some concerns about that particular provision because we feel that, if the bill is passed, we should not have to wait another two years before employers are required to file reports. We have been in consultation with some employers and they have argued that this bill will require them to maintain the kind of data that they have never maintained before and that this will cause real problems for them. But we feel that it will not create any major problem. Certainly, by now, employers have a fairly sophisticated set of data, and we feel that the two- or three-year requirement before the data is produced is inadequate. We would like this committee to consider that provision.

**The Chairman:** Have you had any reaction from employers about what they regard as the burden of keeping these records?

**Mr. Parekh:** I have attended a few meetings with employers as well as other group representatives, and the concern expressed by the employers has been that this will be an unfair burden on them. They will have to fill in more government forms, something that they do not like to do. However, those are the kinds of things that a society such as ours has to be prepared to do to achieve equality and fairness.

**The Chairman:** Do you have any comment to make regarding the application of the bill to employers who have over 100 employees?

**Mr. Parekh:** We have said in our brief that we would like that number to be lowered. Canada is known for small employers rather than large employers, and we feel that the figure of 100 will automatically exclude a large segment of employers from coming under the act. We feel the figure should be lowered because discrimination does not necessarily occur only in large places of employment; it occurs elsewhere as well. Sometimes in looking at the volume of business done by so-called small employers, one might be astonished to see that companies with hundreds of employees do not necessarily match the volume of business. So, again, it is very, very unfair because for visible minority communities those opportunities are often with the small employers. If this bill does not apply to them, they will not be able to avail themselves of the opportunities in a very large segment of Canadian industry.

**The Chairman:** On the first page of your brief you make three recommendations. In recommendation No. 1, you state:

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Le nom des témoins comparaissant devant les comités sont-ils normalement communiqués au personnel de sécurité du Sénat?

**Le président:** S'il n'y a pas de commentaires sur ce point, j'aimerais souligner qu'il est prévu un examen complet des dispositions et de l'application de la loi au bout de cinq ans. L'article 6 stipule que les employeurs devront commencer à présenter des rapports à compter de juin 1988. Même si la loi entrerait en vigueur bientôt, le dépôt des rapports ne débiterait que dans deux ans.

**M. Parekh:** En effet.

**Le président:** Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

**M. Parekh:** Oui, nous avons certaines réserves au sujet de cette disposition. Advenant l'adoption du projet de loi, nous demandons pourquoi les employeurs ne seraient pas tenus de déposer des rapports avant deux ans. Les employeurs que nous avons consultés allèguent que ce projet de loi les obligera à compiler tout un ensemble de nouvelles données, ce qui leur posera de sérieux problèmes. Nous ne sommes pas de cet avis. Sans aucun doute, les employeurs disposent maintenant de données très complètes et ils n'ont pas besoin du délai de deux ou trois ans prévu dans le projet de loi. Nous saurions gré au Comité de bien vouloir revoir cette disposition.

**Le président:** Que pensent les employeurs de l'obligation qui leur est faite de compiler ces données?

**M. Parekh:** J'ai assisté à quelques réunions auxquelles participaient des employeurs ainsi que des représentants d'autres groupes, et ceux-ci se sont plaints du fardeau qui leur était imposé. Ils devront remplir davantage de formulaires gouvernementaux, chose qu'ils n'aiment pas. Il faut pourtant bien qu'une société comme la nôtre soit prête à faire certaines concessions pour s'assurer du respect des principes de l'égalité et de la justice.

**Le président:** Avez-vous des commentaires à faire au sujet du fait que le projet de loi ne vise que les employeurs qui comptent plus de cent salariés?

**M. Parekh:** Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, nous voudrions que ce nombre soit réduit. Les petits employeurs sont plutôt la règle que l'exception au Canada, et un bon nombre d'employeurs seront ainsi exclus de l'application de la loi. Ce chiffre devrait être abaissé parce que la discrimination n'a pas nécessairement lieu uniquement chez les grands employeurs. Lorsqu'on étudie le volume des affaires des entreprises en général, on se rend compte que ce ne sont pas nécessairement les entreprises qui comptent plus de cent salariés qui ont le plus gros volume d'affaires. Les membres des minorités visibles sont donc lésés parce qu'ils trouvent souvent de l'emploi auprès des petits employeurs. Si le projet de loi ne s'applique pas à eux, ils ne pourront pas profiter des possibilités d'emploi qui existent dans une grande partie de l'industrie canadienne.

**Le président:** A la première page de votre mémoire, vous faites trois recommandations. Je cite la recommandation n° 1.



[Text]

That Section 3 be amended to include all departments of the Government of Canada, and all Crown corporations, as "employers" in the Act;

Would you like to comment on that?

**Mr. Parekh:** There are certain agencies and crown corporations which, as we understand it, do not fall within the scope of the legislation because of the status that they have. For example, there are two pieces of legislation that apply, the Canada Labour Code and the Public Service Staff Relations Act. What we are saying is that this bill should be comprehensive and take all government agencies and crown corporations into consideration. For example, there is a question whether the CDRC falls within the purview of this particular legislation. Why exclude it? Why not apply the legislation uniformly to all government departments and crown corporations?

**Ms. Redman:** I agree with that, because, particularly in some regions, crown corporations employ thousands of people. It is not unusual to go into those crown corporations and find one visible minority or two. If this does not apply to them, that will not change. We think the legislation should apply to all crown corporations and government departments.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Senator Marsden:** Your consultation with employers raises the other side of the equation; the first burden of this bill is to have employers review their own internal practices in consultation with unions or employees' associations. Have you had any consultations with either the CLC or the other large union groups? If so, how well prepared do you think they are to help with the process?

**Mr. Parekh:** As far as the union movement is concerned, we have close relations. They are very willing to sit down with groups such as ours to work out arrangements and ideas. That is one of the reasons we have suggested any such program be based on negotiation and consultation, not only between unions and employers but also between organizations representing the target groups. We say that, because we can provide the kind of expertise and ideas that perhaps neither of those groups have.

As far as employers are concerned, as I have said, we have had meetings individually with at least three crown corporations, the Canada Post Corporation, Petro-Canada and Air Canada. From our talks, it certainly looks like they might want to have some collaboration, some exchange of ideas. Again, it remains to be seen how far we can go, but that is three out of many.

We feel strongly that this is an area where all of the various players have to work together.

**Senator Marsden:** I am sure that most Canadian employers have good will and will do this, but in the instance of that

[Traduction]

Que l'article 3 soit modifié pour que tous les ministères du gouvernement du Canada ainsi que toutes les sociétés de la Couronne soient considérés comme des «employeurs» aux termes de la loi;

Avez-vous un commentaire à faire?

**M. Parekh:** Si nous avons bien compris, certains organismes et sociétés de la Couronne sont exclus de l'application de la Loi en raison de leur statut. Ainsi, deux lois s'appliquent, le Code canadien du travail et la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Il n'est pas sûr, par exemple, que le CRDC soit visé par ce projet de loi. Pourquoi pas? Pourquoi ne devrait-il pas s'appliquer à tous les ministères et sociétés de la Couronne?

**Mme Redman:** Je suis du même avis parce que, dans certaines régions surtout, les sociétés de la Couronne emploient des milliers de personnes et qu'il arrive souvent qu'on n'y trouve qu'une ou deux personnes appartenant à une minorité visible. Si ces sociétés sont exclues de l'application de la loi, cette situation ne changera pas. A notre avis, cette loi devrait s'appliquer à toutes les sociétés de la Couronne et aux ministères.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions?

**Le sénateur Marsden:** Les consultations que vous avez eues avec les employeurs présentent un côté de la médaille. L'objectif premier du projet de loi est cependant d'obliger les employeurs à revoir leurs propres pratiques en matière d'emploi, de concert avec les syndicats et les associations d'employés. Avez-vous eu des entretiens à ce sujet avec le CTC ou avec d'autres syndicats importants et, le cas échéant, dans quelle mesure sont-ils prêts, à votre avis, à participer à ce processus?

**M. Parekh:** Nous entretenons des rapports étroits avec le mouvement syndical. Les syndicats sont tout à fait disposés à discuter avec des groupes comme le nôtre et à nous soumettre leurs propositions et leurs idées. C'est pourquoi nous avons recommandé que non seulement les syndicats et les employeurs, mais aussi les organismes représentant les groupes cibles participent aux négociations et aux consultations touchant tout programme de ce genre. Nous estimons posséder des connaissances et des idées qui diffèrent peut-être des leurs.

Comme je l'ai déjà dit, nous avons rencontré individuellement des représentants d'au moins trois sociétés de la Couronne, soit la Société canadienne des postes, Petro-Canada et Air Canada. Si j'en juge par les discussions que nous avons eues, il semblerait que ces sociétés soient favorables à une certaine collaboration et à un échange d'idées. Il reste à voir jusqu'où nous pourrions aller, mais ce ne sont de toute manière que trois sociétés parmi beaucoup d'autres.

Nous jugeons essentielle la collaboration de toutes les parties visées.

**Le sénateur Marsden:** Je suis convaincue que la plupart des employeurs canadiens sont pleins de bonne volonté et voudront

[Text]

small number which do not have good will, how do you see it working? There are no sanctions or obligations, except for prosecution under the Criminal Code of Canada, which, presumably, no one is going to use; so do you think that the unions will be able to apply enough pressure?

**Mr. Parekh:** That is where the bill falls short. We are saying that without any monitoring agency one cannot expect those employers to really do the job because, in Canada, we have depended on the good will of people for a long time. Right now the situation is that good will has not changed the situation; on the contrary, if anything it has worsened the situation. This bill does not provide for any action for such employers.

**The Chairman:** Would any of your associates like to add anything?

**Ms. Cuenco:** Yes. That is why it becomes very relevant that we amend clause 7 of the bill to include sanctions and to apply it also to clauses 4 and 5 of the bill. Without that, it is not going to be an effective instrument in providing employment equity.

**The Chairman:** Are there any further comments or questions? If not, we would like to thank you and your associates, Mr. Parekh. You have given us a great deal to think about. Again, we apologize for the problem last week.

**Mr. Parekh:** Thank you, Mr. Chairman. On the day we arrived last week there was a vote in the Senate. I understand that does not happen often, so we may have been part of an historic event.

**The Chairman:** Thank you. The meeting is adjourned.  
The committee adjourned.

[Traduction]

collaborer au processus, mais qu'en sera-t-il du petit nombre qui ne sont pas prêts à le faire? La loi n'impose aucunes obligations et ne prévoit aucune sanction si ce n'est des poursuites éventuelles en vertu du Code criminel du Canada. Comme on peut s'attendre à ce que les poursuites soient très rares, pensez-vous que les syndicats pourront exercer des pressions suffisantes?

**M. Parekh:** C'est là où le bât blesse. En l'absence d'organisme de surveillance, on ne peut pas s'attendre à ce que les employeurs s'acquittent de leurs obligations, car nous comptons sur la bonne volonté des gens au Canada depuis trop longtemps. La situation n'a pas changé jusqu'à maintenant; elle aurait plutôt empiré. Ce projet de loi ne prévoit aucunes représailles contre les employeurs qui refusent de se plier aux exigences de la loi.

**Le président:** Est-ce qu'un de vos collègues aimerait ajouter quelque chose?

**Mme Cuenco:** Voilà pourquoi il importe de modifier les articles 4, 5 et 7 du projet de loi afin d'y inclure des sanctions, sans quoi on n'assurera pas l'équité en matière d'emploi.

**Le président:** Avez-vous d'autres commentaires ou d'autres questions? Sinon, je voudrais remercier M. Parekh et ses collègues. Nous réfléchirons à tout ce que vous nous avez dit. Nous nous excusons encore pour ce qui s'est produit la semaine dernière.

**M. Parekh:** Je vous remercie, monsieur le président. Lorsque nous sommes venus la semaine dernière, il y a eu un vote au Sénat. Je sais que cela ne se produit pas souvent et que nous avons peut-être assisté à un événement historique.

**Le président:** Je vous remercie. La séance est levée.  
Le Comité suspend ses travaux.























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

##### *From the Canadian Ethnocultural Council:*

Mr. Navin Pareqh, President;  
Ms. Florence Redman, Executive Director, National Council of Barbadian Associations of Canada;  
Ms. Juliet Cuenco, Executive Director, United Council of Filipino Associations of Canada;  
Mr. Marson Mayers, Legal Research Officer, Canadian Ethnocultural Council.

##### *Du Conseil ethnoculturel du Canada:*

M. Navin Pareqh, président;  
M<sup>me</sup> Florence Redman, directeur exécutif, «National Council of Barbadian Associations of Canada»;  
M<sup>me</sup> Juliet Cuenco, directeur exécutif, «United Council of Filipino Associations of Canada»;  
M. Marson Mayers, recherchiste en matières légales, Conseil ethnoculturel du Canada.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

---

*Présidente:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

---

Wednesday, June 4, 1986

Le mercredi 4 juin 1986

**Issue No. 54**

**Fascicule n° 54**

**Fourth proceedings on:**

**Quatrième fascicule concernant:**

Consideration of Bill C-62, "An Act  
Respecting Employment Equity"

---

L'étude du Projet de loi C-62, «Loi concernant l'équité  
en matière d'emploi»

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*  
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Robertson             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable P. Derek Lewis  
*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Robertson             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, May 7, 1986:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: “An Act respecting employment equity”.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Robertson moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 7 mai 1986:

«Suviant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Robertson propose, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 4, 1986  
(72)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 1:00 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Hastings, Lewis and Marsden. (7)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witness:

Ms. Jenny Podoluk, Consultant (Statistics).

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

Ms. Podoluk made a presentation and answered questions.

At 13:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Wednesday, June 4th, 1986  
(73)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, at 3:45 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Fairbairn, Hastings, Lewis, Lucier and Marsden. (7)

*Other Senators present:* The Honourable Senator Petten. (1)

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

## From the Native Council of Canada:

Mr. Christopher McCormick, Vice-President and  
Mr. Grove Lane, Employment Consultant.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

*It was agreed,*—That reasonable travelling and living expenses be reimbursed to the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped in the eventuality they accept to appear before the Committee on Bill C-62.

The Honourable Senator Hastings moved,—That the Committee resume its consideration of the subject-matter of Bills C-67 and C-68 the week of June 16, 1986 to hear witnesses from the Prisoners' Rights Group of Montreal and Vancouver, the Sentencing Calculator of Correctional Services Canada, the Commissioner of Correctional Services of Canada and the

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 JUIN 1986  
(72)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 13 heures sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Hastings, Lewis et Marsden. (7)

*Également présent:* De la Bibliothèque du Parlement: M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

M<sup>me</sup> Jenny Podoluk, consultante (Statistiques).

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

M<sup>me</sup> Podoluk fait un exposé et répond aux questions.

A 13 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le mercredi 4 juin 1986  
(73)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Fairbairn, Hastings, Lewis, Lucier et Marsden. (7)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Petten. (1)

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

## Du Conseil national des autochtones du Canada:

M. Christopher McCormick, vice-président et  
M. Grove Lane, expert conseiller en matière d'emploi.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

*Il est décidé,*—Que des dépenses raisonnables et journalières soient remboursées des représentants de la Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped dans l'éventualité qu'ils acceptent de témoigner devant le Comité sur le projet de loi C-62.

L'honorable sénateur Hastings propose,—Que le Comité reprenne son étude de la teneur des projets de loi C-67 et C-68 durant la semaine du 16 juin 1986 pour entendre les témoins de Prisoners' Rights Group de Montréal et Vancouver, de Sentencing Calculator of Correctional Services Canada, le Service correctionnel Canada et le président de la Commission natio-

Chairman of the National Parole Board and to travel to Dorchester, New Brunswick and Springhill, Nova Scotia.

After debate, the question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Hastings moved,—That the Committee prepare an Interim Report on the progress covering institutional visits by the Committee, and also its concern with respect to the retroactive provisions of the bill.

After debate, the question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

Mr. McCormick made a presentation and with Mr. Lane answered questions.

At 5:26 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

nale des libertés conditionnelles et de voyager à Dorchester (Nouveau-Brunswick) et Springhill (Nouvelle-Écosse.)

Après discussion, la motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Hastings propose,—Que le Comité prépare un rapport intérimaire couvrant les visites institutionnelles par le Comité et aussi sa préoccupation des dispositions rétroactives du projet de loi.

Après discussion, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. McCormick fait un exposé et avec M. Lane répond aux questions.

A 17 h 26, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Wednesday, June 4, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-62, respecting employment equity, met this day at 1 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator P. Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. Today we will continue our study of Bill C-62, respecting employment equity. We have with us Ms. Jenny Podoluk, who is a statistics consultant. Perhaps she would like to make some comments on this bill.

**Ms. Jenny Podoluk, Consultant (Statistics):** No, Mr. Chairman, I came prepared to answer questions about statistics. My background is as follows: I retired from Statistics Canada in 1981 from the position of Director General in charge of the contents of the census in the labour force and the house and surveys program. I came back to Statistics Canada as a consultant to advise them on the 1986 census, which I did. The proposals for the 1986 census were basically a formulation of my recommendations. I was also the consultant to the Abella Commission. Part of the report of the Abella Commission is based upon the research I did for it. Therefore, my expertise is really in the area of the kind of statistics that are available from Statistics Canada.

**The Chairman:** I call upon Senator Marsden to begin questioning.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I am grateful that Ms. Podoluk was able to come today. As we have just heard, she is probably one of the most well-informed people on the technical problems of this bill, should it in fact be put into law.

If we examine the Abella Commission report at pages 52 and thereafter, we will see that the section called "The Labour Force Profile" in the bill requires employers of 100 or more workers to report after June 1, 1988, a set of data that is established in the form of regulation rather than in the bill. As colleagues will know from questions I have been asking of earlier witnesses, I doubt, should this bill become law, that the Canadian Human Rights Commission or the CEIC would be in any position to judge whether discrimination had actually occurred or be in a position to take any kind of action.

We have heard from representatives of Statistics Canada on this subject; we have heard the CEIC officials on this subject, but Ms. Podoluk is in a far better position, statistically, to judge whether that is the case. My question is: Can the data available from Statistics Canada be used as a basis for any employer, union or anyone else to actually plan a program such that the Canadian Human Rights Commission can evaluate their report?

**Ms. Podoluk:** As I understand the previous testimony, the commission is only going to require reporting by employers at

## TÉMOIGNAGES

Le mercredi 4 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été déférée l'étude du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit aujourd'hui à 13 heures pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur P. Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nous continuerons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-62 concernant l'équité en matière d'emploi. Nous accueillons M<sup>me</sup> Jenny Podoluk, experte-conseil en statistique. Peut-être a-t-elle certaines observations à faire au sujet du projet de loi?

**Mme Jenny Podoluk, experte-conseil (Statistique):** Non, monsieur le président; je me suis préparée en vue de répondre à vos questions au sujet des statistiques. Mes antécédents se résument ainsi: en 1981, j'ai quitté le poste de directrice générale responsable du contenu du recensement de la population active et du programme des enquêtes-ménages que j'occupais à Statistique Canada. Je suis ensuite revenue à ce ministère à titre d'experte-conseil pour le recensement de 1986. Mes recommandations ont servi de point de départ pour le recensement de cette année. J'ai aussi participé aux travaux de la Commission Abella, à titre d'experte-conseil. Une partie du rapport de la Commission Abella s'inspire de recherches que j'ai effectuées à cette fin. En conséquence, mon expérience est vraiment axée sur le type de données dont dispose Statistique Canada.

**Le président:** J'invite la sénatrice Marsden à poser la première question.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, je suis contente que M<sup>me</sup> Podoluk ait pu nous rendre visite aujourd'hui. Comme nous avons pu le constater, elle est probablement l'une des personnes les plus au courant des problèmes techniques que pourrait poser l'application des dispositions du projet de loi.

Si l'on examine la section intitulée «Profil de la population active» qui commence à la page 57 du rapport de la Commission Abella, ainsi que le projet de loi, on constate que tous ceux qui emploient 100 salariés ou plus devront, à compter du 1<sup>er</sup> juin 1988, présenter une série de données prévues dans un règlement plutôt que dans le projet de loi. Comme mes collègues ont pu s'en rendre compte à la lumière des questions que j'ai posées précédemment si le projet de loi est adopté, je doute que la Commission canadienne des droits de la personne ou la CEIC puisse juger s'il y a vraiment eu discrimination ou prendre les dispositions qui s'inscrivent, le cas échéant.

Nous avons entendu des témoignages de représentants de Statistique Canada à cet égard, et d'autres de fonctionnaires de la CEIC, mais du point de vue statistique, M<sup>me</sup> Podoluk est notre meilleur juge. Ma question est la suivante: un employeur, un syndicat ou tout autre intéressé pourra-t-il se servir des données de Statistique Canada pour réellement élaborer un programme de façon que la Commission canadienne des droits de la personne puisse évaluer son rapport?

**Mme Podoluk:** Si j'ai bien compris les témoignages précédents, la Commission n'exigera des employeurs qu'un rapport

[Text]

a very aggregated level. I understand that it is adopting one of the classifications developed by the Abella Commission, which is a 12 category classification beginning with upper level managers, going to middle managers, to professionals and winding up with unskilled manual workers. This is not a classification that Statistics Canada uses. The 1986 census will collect data on 500 occupations. Presumably, therefore, even to compare the Statistics Canada data, these 500 occupations would have to be regrouped to try to approximate the classifications proposed for employer reporting. Some occupations, such as sales workers and service workers, might be quite straightforward, but I can see problems in trying to identify upper level managers, middle managers and professionals.

One has only to look at the data in the Abella commission on the CBC, which indicates that upper managers in the CBC had salaries of \$45,000 plus; middle managers in the CBC had salaries of \$44,000 to \$55,000, and the semi-professionals and technicians earned from \$46,000 to \$78,000.

**Senator Marsden:** In practical terms, what would that mean if you were a visible minority or a person with a disability?

**Ms. Podoluk:** I do not know, but for an employer to even start a classification of its positions into these categories presents difficulties because there is an arbitrariness about where you throw a position, whether you identify it as a professional or as a management position. There is quite a bit of arbitrariness in coding management positions on the census. Sometimes the salary has been used as a criterion, and a high salary might represent a very expert professional who has no managerial responsibilities whatsoever.

Therefore, occupational classifications, whether they be at general levels or detailed levels, are always quite dicey. If, for example, we were to look at the data on crown corporations, the perception of what is middle or upper management is quite different from one crown corporation to another.

**Senator Marsden:** In other words, an employer following the guidelines that are being established by the CEIC will collect highly aggregated data and submit those by June 1, 1988. A copy of those data will then go to the Canadian Human Rights Commission, which will have to put those employers' data against some Statistics Canada data to discover whether or not discrimination is occurring. Given the current state of data in this country, is that possible?

**Ms. Podoluk:** I doubt it, because the only thing apparent from the two comparisons is whether women, visible minorities or the disabled are under or overrepresented in a particular establishment or company. That may or may not mean that discrimination has occurred, because you do not really know the supply that the employer could recruit. The census data will tell you the occupations of people at the time of the census, their industries and so forth. There may be people trained for a particular occupation who are not employed in that occu-

[Traduction]

très global. Je crois savoir qu'on adoptera une des classifications établies par la Commission Abella, une classification en 12 catégories comprenant différents groupes dont les cadres supérieurs, les cadres intermédiaires, les professionnels et les travailleurs manuels non qualifiés. Ce n'est pas une classification utilisée par Statistique Canada. Le recensement de 1986 permettra de recueillir des données sur 500 catégories d'emploi. En conséquence, pour établir une comparaison avec les données de Statistique Canada, il faudra faire des regroupements et essayer que ces 500 catégories coïncident à peu près avec la classification proposée pour les rapports des employeurs. Certaines catégories comme celles de la vente et des services ne devraient pas poser trop de problèmes, mais je ne pense pas qu'on puisse en dire autant de catégories comme celles des cadres supérieurs, des cadres intermédiaires et des professionnels.

Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner les données de la Commission Abella au sujet de la Société Radio-Canada; d'après ces données, les cadres supérieurs de Radio-Canada touchaient des salaires de 45 000 \$ et plus, le traitement des cadres intermédiaires se situait entre 44 000 \$ et 55 000 \$, tandis que les semi-professionnels et les techniciens gagnaient entre 46 000 \$ et 78 000 \$.

**Le sénateur Marsden:** En pratique, quelles pourraient être les répercussions si l'on fait partie d'une minorité visible ou que l'on est handicapé?

**Mme Podoluk:** Je ne sais pas, mais pour un employeur, le simple fait de classer ses emplois dans ces catégories pose des difficultés car il y a une certaine part d'arbitraire qui intervient quand il faut décider si un emploi appartient à la catégorie professionnelle ou à celle des cadres. Le codage des postes de gestion dans le cadre du recensement est un peu arbitraire. Parfois, c'est le salaire qui a été utilisé comme critère, un salaire élevé pouvant toutefois être associé à un poste de nature très professionnelle, dépourvu de responsabilité gestionnelle.

En conséquence, la classification des emplois, qu'elle soit générale ou détaillée, est toujours très délicate. Ainsi, si l'on examinait les données des sociétés de la Couronne, on s'apercevrait que la notion de cadre intermédiaire ou supérieur varie considérablement d'une société à l'autre.

**Le sénateur Marsden:** En d'autres termes, un employeur qui suit les instructions de la CEIC rassemblera des données très générales qu'il présentera au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 1988. Une copie de son rapport sera alors envoyée à la Commission canadienne des droits de la personne, qui comparera les données de l'employeur à certains chiffres de Statistique Canada pour déterminer s'il y a discrimination. Compte tenu des données dont nous disposons actuellement au Canada, est-ce possible?

**Mme Podoluk:** J'en doute, car ces comparaisons permettront simplement de déterminer si les femmes, les minorités visibles ou les handicapés sont sous-représentés ou sur-représentés au sein d'une entreprise ou d'un établissement particulier. Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement qu'il y a eu discrimination car on ne saura pas vraiment à partir de quelles disponibilités de main-d'œuvre l'employeur aurait pu recruter ses employés. Les données du recensement indiqueront quels emplois les gens occupaient au moment du recensement, dans



*[Text]*

pation. That question cannot be answered from the census data. We know, for example, that quite a few women with university degrees are employed in sales and clerical occupations. We do not know what they trained in.

One of the improvements in the 1986 census data that will be of some assistance in this regard is a question on what kind of training people received in the highest training attained, so one would be able to identify whether a woman in a clerical job has a bachelor's degree in general arts. There is, however, a lot of occupation switching.

My impression from the Abella report is that in 1981 the problem was not that women or visible minorities could not find jobs in this country. The participation rates of immigrants from Asia or China, for example, for males and females was higher than the Canadian born population. That was also true of blacks. The unemployment rates of the immigrants, with some exceptions, were not higher than the unemployment rates of the native born Canadians. In fact, among women, francophone women had higher unemployment rates than some of the other groups of women that I looked at.

I think the problem is that some of these people would like to get out of jobs in which they tend to be concentrated and into better paying employment. Let me say this: I do not think that the affirmative action legislation will offer job opportunities to people who are outside the labour force, with the possible exception of the native people, where participation rates are low. What I think you are trying to do with the affirmative action legislation is to change the occupational and industrial structure, the employment by occupation in industry, by shifting people out of some sectors into other sectors.

**Senator Marsden:** I know a woman, for example, who has a Master's degree in economics from the Philippines. She is working as a nanny—that is how one gets into Canada. She is underemployed by the standards of her training. She will be listed as a nanny with a Master's degree in economics in the census and she will not turn up in any employment category because of the requirement for 100 or more employees. How will this legislation actually help her improve her job opportunities?

**Ms. Podoluk:** The 1986 census will improve things somewhat, in that if she reports economics as her training, this sort of data will at least identify how many people may be in occupations unrelated to the training they received. To that extent, then, it will give some indication of underutilized supply. But you run into problems because so many people do not want to utilize the training they have received. Take the case of someone I know in Ottawa who was a professional biologist at the Department of Agriculture and decided that she did not like that. She now works as a sales clerk three days a week at The Bay on Rideau Street. She will report training in biology; I suppose as an occupation she will report that of a sales clerk.

*[Traduction]*

quelles industries, etc. Il se peut toutefois que des personnes ayant reçu une formation particulière ne travaillent pas dans leur domaine. Les données du recensement ne permettent pas de faire cette nuance. Nous savons par exemple qu'un certain nombre de femmes diplômées universitaires travaillent dans le domaine de la vente et comme employées de bureau, mais nous ne savons pas quelle formation elles ont reçue.

Une des améliorations du recensement de 1986 sera utile à cet égard; il s'agit d'une question sur la formation la plus poussée des recensés, qui permettra de déterminer si une employée de bureau est titulaire d'un baccalauréat ès arts. Beaucoup de gens changent toutefois de carrières.

Le rapport Abella m'a donné l'impression qu'en 1981, le problème n'était pas le manque d'emplois pour les femmes ou les minorités visibles au Canada. A preuve, les taux d'activité des immigrants asiatiques ou chinois, hommes et femmes, étaient supérieurs à ceux de la population d'origine canadienne. Cela valait aussi pour les Noirs. Les taux de chômage des immigrants, à quelques exceptions près, n'étaient pas supérieurs à ceux de la population d'origine canadienne. En fait, parmi les femmes, les francophones étaient plus durement touchées par le chômage que certains autres groupes féminins que j'ai examinés.

Je pense que le problème vient de ce que certaines personnes aimeraient laisser les emplois où elles ont tendance à se concentrer, au profit d'un travail mieux rémunéré. J'ajouterai ceci: je ne pense pas que les mesures législatives concernant l'action positive accroîtront les perspectives d'emploi pour les personnes qui ne sont pas sur le marché du travail, sauf peut-être pour les autochtones dont les taux d'activité sont faibles. Je pense que, par l'entremise de dispositions législatives visant l'action positive, on essaie de changer la structure industrielle, celle du marché du travail et l'emploi dans certaines catégories professionnelles au sein de l'industrie, en réorientant vers d'autres secteurs les employés de certaines sphères d'activité.

**Le sénateur Marsden:** Je connais une femme qui a fait une maîtrise en économie aux Philippines. Elle travaille comme bonne d'enfants, solution que plusieurs adoptent pour entrer au Canada. Elle est sous-employée par rapport à sa formation. Dans le recensement, elle sera classée comme bonne d'enfants avec une maîtrise en économie, mais elle ne figurera dans aucune catégorie d'emploi en raison du critère des 100 employés ou plus. En quoi le projet de loi lui ouvrira-t-il de nouvelles perspectives d'emploi?

**Mme Podoluk:** Le recensement de 1986 améliorera un peu la situation; si cette femme déclare qu'elle a une formation en économie, ce type de données permettra au moins de déterminer combien de personnes occupent des emplois qui n'ont aucun rapport avec la formation qu'elles ont reçue. On aura ainsi une indication des disponibilités de main-d'œuvre sous-utilisées. D'autres problèmes se posent toutefois du fait que bon nombre ne veulent pas utiliser la formation qu'ils ont reçue. Ainsi, je connais à Ottawa quelqu'un qui était biologiste professionnelle au ministère de l'Agriculture et qui s'est rendu compte qu'elle n'aimait pas ce qu'elle faisait. Elle travaille maintenant trois jours par semaine au Magasin La Baie, sur la



[Text]

Presumably, she is not in the labour market to be employed as a biologist. She does not want to be employed as a biologist.

**Senator Marsden:** She obviously has the right to make that choice. I do not see a problem in that regard. But you are saying that the Canadian Human Rights Commission will look at the Statistics Canada data and see that there are a great many women scientists in the population. Presumably, the commission can tell Company X that it only employs less than 1 per cent women scientists and must set a certain target.

**Ms. Podoluk:** There is another problem respecting the information that we are going to collect on educational qualifications. Allow me to look at the questionnaire. No, it will identify the training of people not in the labour force. The education questions will be applicable. So there will be two pieces of information from 1986 that were not available from 1981. They will identify people who are working, their occupation and what kind of education they had; and also people who are not working, their level of education and the kind of training they had. But some of those people outside the labour force may have been out for many years and the training may be rusty or obsolete.

**Senator Marsden:** If they are blue collar workers, I think you could tell us something about the occupational classifications which employers will provide, as compared to those which will be required in order to compare that data with Statistics Canada.

**Ms. Podoluk:** Regarding I think the blue collar categories that the employers are going to provide, unless this is changed by the Human Rights Commission—I am looking through the Abella report—the blue collar workers would presumably be reported under “skilled crafts and trades workers” which I think would largely encompass all blue collar workers. When I looked at the data for the Abella Commission I saw that there were very substantial differences between the blue collar employment of men and blue collar employment of women. Women even in the blue collar jobs were associated with industries which made things for the home, such as textiles, food processing, furs, and so on. The men were in the more highly skilled blue collar jobs, such as automobiles, sheet metal working, construction, and so on. So the blue collar workers really represent two separate worlds even among men and women. The occupations that men are in would in many cases require a trade certificate or the completion of an apprenticeship, and you would probably find very few women who have completed the skill requirements for the blue collar jobs now occupied by males. So I do not think it would be very easy to reallocate women blue collar workers from the occupations in which they are concentrated to blue collar occupations in the areas in which men are concentrated.

You are facing another problem, of course, and I do not know whether the commission is thinking about this. The highly skilled blue collar occupations in which men have been

[Traduction]

rue Rideau. Elle répondra qu'elle a une formation en biologie; pour ce qui est de l'emploi, elle indiquera sans doute qu'elle travaille comme vendeuse. Elle n'est vraisemblablement pas sur la marché du travail pour être employée comme biologiste. Elle ne veut pas d'emploi de biologiste.

**Le sénateur Marsden:** Évidemment, elle a le droit de faire ce choix. Je ne vois là aucun problème. Mais vous dites que la Commission canadienne des droits de la personne examinera les données de Statistique Canada et constatera peut-être qu'il y a dans la population beaucoup de femmes scientifiques. Elle pourra alors indiquer à l'entreprise X qu'elle emploie moins de 1 pour cent des femmes scientifiques et qu'elle doit établir certains objectifs à cet égard.

**Mme Podoluk:** L'information que nous allons recueillir au sujet des études pose un autre problème. Permettez-moi de me référer au questionnaire. Dorénavant, on connaîtra la formation des personnes qui ne sont pas sur le marché du travail. Elles devront aussi répondre à des questions touchant les études. Le recensement de 1986 permettra de recueillir deux types de renseignements qui n'étaient pas disponibles en 1981. On pourra déterminer quelles personnes travaillent, leur catégorie d'emploi et le type d'études qu'elles ont faites, ainsi que celles qui ne travaillent pas, leur niveau d'instruction et le type de formation qu'elles ont reçue. Il se peut toutefois que certains soient absents du marché du travail depuis nombre d'années et que leur formation soit loin derrière ou désuète.

**Le sénateur Marsden:** Je pense que vous pourriez peut-être nous parler des catégories professionnelles que les employeurs utiliseront au sujet des cols bleus, et de celles dont on aura besoin pour comparer ces données aux chiffres de Statistique Canada.

**Mme Podoluk:** Je feuillette actuellement le rapport Abella et, à moins que la Commission des droits de la personne ne fasse des changements à cet égard, je présume que, pour les cols bleus, les données des employeurs seront classées dans la catégorie des «travailleurs qualifiés et artisans», laquelle englobe tous les cols bleus, à mon avis. Lorsque j'ai examiné les données de la Commission Abella, j'ai constaté qu'il y avait des différences très importantes entre les emplois de cols bleus masculins et féminins. Même dans la catégorie des cols bleus, les emplois féminins sont liés à des industries qui fabriquent des produits domestiques par exemple, les textiles, les aliments préparés, les fourrures, etc. Les cols bleus masculins occupent des emplois plus spécialisés, dans des domaines comme l'automobile, la tôlerie, la construction, etc. Les emplois de cols bleus sont donc totalement différents selon qu'il est question des hommes ou des femmes. Pour les emplois masculins, il faut souvent avoir étudié un métier et fait un stage d'apprentissage; aussi, il y a probablement très peu de femmes qui ont la formation nécessaire pour occuper les emplois de cols bleus actuellement réservés aux hommes. Je ne pense pas qu'il soit très facile de réorienter les femmes cols bleus vers les catégories d'emploi de cols bleus à prédominance masculine.

Il y a aussi un autre problème, et je me demande si la Commission y a songé. Les emplois de cols bleus très spécialisés surtout détenus par des hommes sont de moins en moins nom-

## [Text]

concentrated are shrinking and disappearing. The projections for the United States are very interesting. They have projected the occupational demand in the United States for the next 10 years. As you know, the United States has had an affirmative action program for nearly 10 years. Would you like to know the 10 most rapidly growing occupations?

**Senator Marsden:** I would, except that I think it is a little beside the impact of this bill.

**Ms. Podoluk:** Anyway, the problem that also exists in Canada is growth. Ninety per cent of the American growth is projected to be in service occupations in which women dominate. So I would guess that for future employment of men, to get the unemployment rate down, they will have to shift to the occupations where the women are, rather than women shifting to the occupations where the males are concentrated.

**Senator Marsden:** If no other honourable senator wishes to ask a question at this time, I have some further questions to ask.

**The Chairman:** Go ahead.

**Senator Marsden:** In 1988 will the Canadian Human Rights Commission know enough from the available data to see whether any employer may be discriminating, before they do an investigation, to make a decision whether or not they investigate, on the basis of what we will then know about people with disabilities or members of visible minorities? In other words, I am not asking about women.

**Ms. Podoluk:** I doubt it. As I have said, they can compare their employment. This is just an aside. I am not sure how they are going to get the data on visible minorities from employers, because the Abella Commission wrestled with the problem. It is against the law to ask this—

**Senator Marsden:** Assuming that.

**Ms. Podoluk:** No, I do not think they will be able to in that case. The disabled have special problems. If Statistics Canada does the survey, which is in the planning stages, they will have some data by 1988. They have assured me of that. But that will be a sample of 200,000 of whom 125,000 may be disabled. They will be able to provide at the provincial and metropolitan area level some counts of the disabled, their qualifications, their background and the degree of disability; but that will be of very little help for individual employers, to know whether among the disabled in Metropolitan Toronto there are people who would be suitable for the kind of positions they are trying to staff. The Commission will know the size of the employment problem in an area, but that does not mean that it will be feasible to plan how those people can be meshed into employment, if they want employment and do not have it, and are capable of moving into the labour force.

**Senator Marsden:** You are a careful statistician. Therefore you say "I doubt it" rather than "Yes" or "No", and I appreciate that. But as a layperson would see it, would you

## [Traduction]

breux et en voie de disparaître. Les projections des États-Unis sont d'ailleurs très intéressantes. Elles concernent la demande dans les différents groupes d'emplois aux États-Unis pour les 10 prochaines années. Comme vous le savez sans doute, les États-Unis disposent d'un programme d'action positive depuis près de 10 ans. Aimerez-vous connaître les 10 groupes professionnels qui connaissent l'expansion la plus rapide?

**Le sénateur Marsden:** Oui, mais je pense que cela déborde un peu les répercussions du projet de loi.

**Mme Podoluk:** De toute façon, le problème qui existe aussi au Canada est celui de la croissance. Selon les projections, quatre-vingt-dix pour cent de la croissance américaine se produira dans le secteur des services où il y a prédominance des femmes. Aussi, je pense que pour réduire le taux de chômage, il faudra réorienter les hommes vers les emplois féminins, plutôt que de réorienter les femmes vers les emplois traditionnellement masculins.

**Le sénateur Marsden:** Si aucun autre sénateur ne veut poser de questions pour le moment, il y a d'autres points que j'aimerais aborder.

**Le président:** Je vous en prie.

**Le sénateur Marsden:** En 1988, la Commission canadienne des droits de la personne pourra-t-elle, à la lumière des données disponibles, déterminer si un employeur fait de la discrimination, avant de décider s'il y a lieu de faire enquête, compte tenu de ce que nous saurons alors au sujet des handicapés ou des membres des minorités visibles? En d'autres termes, je ne pose pas la question au sujet des femmes.

**Mme Podoluk:** J'en doute. Comme je l'ai déjà dit, les données d'emploi peuvent être comparées. Il s'agit simplement d'un aspect connexe. Je ne sais pas comment on obtiendra des employeurs les données sur les minorités visibles. En effet, la Commission Abella a été aux prises avec ce problème. Il est illégal de demander ces données...

**Le sénateur Marsden:** Mais en supposant qu'on le puisse.

**Mme Podoluk:** Non, je ne pense pas qu'ils pourront extraire ce genre de renseignements. Les handicapés ont des problèmes particuliers. Si Statistique Canada effectue l'enquête qui en est à l'étape de la planification à l'heure actuelle, on disposera de certaines données en 1988. On m'en a donné l'assurance. Il s'agira toutefois d'un échantillon de 200 000 personnes qui comprendra peut-être 125 000 handicapés. Au niveau des provinces et des régions métropolitaines, on pourra fournir certaines données sur les handicapés, leurs compétences, leur expérience et leur niveau de handicap, mais cela n'aidra pas beaucoup les employeurs à déterminer s'il y a parmi les handicapés de la région métropolitaine de Toronto des gens qui pourraient occuper les postes qu'ils essaient de doter. La Commission connaîtra l'envergure du problème de l'emploi dans un secteur, mais cela ne signifie pas que l'on pourra élaborer des plans sur les façons de réintégrer ces gens dans le marché du travail, s'ils cherchent de l'emploi et n'en trouvent pas, et s'ils peuvent s'y réintégrer.

**Le sénateur Marsden:** Vous êtes une statisticienne prudente. Au lieu de donner une réponse catégorique, positive ou négative, vous dites que vous avez certains doutes et je vous com-



**[Text]**

agree or disagree with my assessment that this bill will have no effective impact on the situation of people with disabilities, at least in the foreseeable future, because no one will be in a position to judge whether or not they are being absorbed? Employers of good will will hire them anyway, and employers who do not have good will will not be forced to do anything because the data will never be—

**Ms. Podoluk:** The questionnaire that Statistics Canada proposes using is this. The data will only become available in 1988, and to analyze the data and see what the implications are, and the number of people who might be employed, who are disabled and employable, would take, I would guess, another year or two; and I would not expect any first analysis to be ready in less than three years, if the survey takes place this summer. I do not think they will be able to provide good data out of this that quickly.

**Senator Marsden:** In other words, you would agree with my assessment that that will not be possible.

**Ms. Podoluk:** For the disabled, no.

**Senator Marsden:** What about for native people?

**Ms. Podoluk:** Native people present special problems. Their participation rate is low. I believe for males it was 50 per cent in 1981. They tend to be geographically concentrated. They are overrepresented in the west. A very high percentage in 1981, something like close to 50 per cent, were still living on reservations, which are often in remote areas. So the proportion of the native population that was in the larger areas, or where there are good employment opportunities, was very low. That was one problem. Another problem was getting a good handle on the size of the native population, because the data from 1981 were ambiguous. Some reservations, for example, would not even co-operate in 1981, such as the Caughnawaga Reservation in Montreal. So Statistics Canada had to impute the data for those reservations. It is already obvious from the TV news that there are quite a few reservations that have already decided that they are not going to co-operate in 1986. They say they do not like the questions on the questionnaire, and they are not going to allow enumerators in. So I am not sure how successful the attempt will be to improve the data on natives in 1986.

**Senator Marsden:** What about visible minorities? Perhaps you could say a word about how difficult it is to measure that question, in the first place.

**Ms. Podoluk:** I see these figures tossed around, that there are 300,000 in Toronto, and so forth. I do not know where the figures come from, because I made a special effort for the Abella Commission to identify this group, and I found that we did not have a category "black" on the 1981 census. It was a write-in category. If they said they were black, then they were coded black. The 1986 census will have a specific category "black". I tried to get at the problem indirectly and I found that the only way that I could try to get some measurement of the size of the situation was to take all of the immigrants in the Caribbean and Haiti—all of the Caribbean islands. I found

**[Traduction]**

prends parfaitement. Mais si vous étiez une profane, auriez-vous l'impression, comme moi, que le projet de loi aura des répercussions importantes sur la situation des handicapés, du moins dans un proche avenir, étant donné que personne ne sera en mesure de juger s'ils sont réintégrés ou non? Les employeurs de bonne foi en embaucheront de toute façon, et les autres ne seront pas contraints de le faire car les données ne seront jamais...

**Mme Podoluk:** Voici le questionnaire que Statistique Canada propose d'utiliser. Les données ne seront disponibles qu'en 1988, et à mon avis, il faudra encore un an ou deux avant de pouvoir les analyser, en déterminer les répercussions et le nombre de personnes qui pourraient être employées, qui sont handicapées et en mesure de travailler; en outre, si l'enquête a lieu cet été, je ne pense pas que la première analyse soit prête avant au moins trois ans. Je ne crois pas que l'on pourra produire des données fiables à si brève échéance.

**Le sénateur Marsden:** En d'autres termes, vous êtes d'accord avec moi quand je dis que nous n'y arriverons pas.

**Mme Podoluk:** Pas dans le cas des handicapés.

**Le sénateur Marsden:** Qu'en est-il des autochtones?

**Mme Podoluk:** Les autochtones présentent des problèmes particuliers. Leur taux d'activité est très faible. Je pense que pour les hommes, il était de 50 p. 100 en 1981. Ils ont tendance à être regroupés géographiquement. Ils sont surreprésentés dans l'Ouest. En 1981, un pourcentage très élevé d'entre eux, environ 50 p. 100, vivaient encore sur des réserves, et celles-ci se trouvent souvent dans des régions reculées. La proportion d'autochtones dans les régions métropolitaines, là où il y a plus de possibilités d'emploi, était très faible. C'était là un des problèmes. Un autre problème tenait à la difficulté de dénombrer avec précision la population autochtone car les données de 1981 étaient ambiguës. Certaines réserves, comme la réserve de Caughnawaga, à Montréal, n'ont même pas voulu coopérer en 1981. Statistique Canada a donc dû faire une estimation pour ces réserves. D'après ce qu'on entend aux informations télévisées, il est évident que plusieurs réserves ont déjà décidé de ne pas coopérer en 1986. Leurs représentants disent qu'ils n'aiment pas les questions qui figurent sur le questionnaire et qu'ils n'autoriseront pas les recenseurs à pénétrer sur les réserves. Aussi, j'ignore dans quelle mesure on réussira à améliorer les données concernant les autochtones en 1986.

**Le sénateur Marsden:** Qu'en est-il des minorités visibles? Peut-être pourriez-vous dire quelques mots au sujet de la difficulté d'évaluer ce bassin.

**Mme Podoluk:** J'entends des chiffres un peu partout, notamment que ce groupe compterait 300 000 personnes à Toronto, et ainsi de suite. Je ne sais pas d'où proviennent les chiffres, car dans mon travail pour la Commission Abella j'ai fait un effort particulier en vue d'identifier ce groupe et j'ai constaté qu'il n'y avait pas de catégorie «noire» dans le recensement de 1981. Il n'y avait qu'une catégorie ouverte. Si les personnes se disaient de race noire, elles étaient inscrites comme telles. Le recensement de 1986 comportera une catégorie de «race noire». J'ai tenté de contourner le problème et j'ai constaté que la seule façon de dénombrer la population de ce



## [Text]

that 50 per cent of the immigrants coming into Canada from the Caribbean classify themselves as British or French, not black. So I could only get a range. I got a minimum figure of blacks and a possible maximum in the other areas. Both figures were below the preconceptions that exist as to how many blacks there are. I also looked at people who identify themselves as blacks who said they were Canadian born and in the labour force. The numbers again turned out to be substantially smaller than the figures that are tossed around, for example, as to how many blacks there are in Nova Scotia.

The census involves a self-identification reporting. It looks as if perhaps half of the blacks in this country have chosen to identify themselves by some other classification than black. So it is impossible to get even a decent estimate of the size of the population or the possible size of the problem in Canada from the 1981 census. The only thing I could determine when I looked at the employment patterns, incomes, occupations and industries employing people who said they were black, came from the Caribbean and were British or French, was that they were very close to the pattern reported on people who came from the Caribbean and said they were black.

**Senator Marsden:** So women are not problematic. We know a great deal about women. However, in effect, in three of the four target groups this legislation will probably underestimate the proportion of people available in the labour market or in the community who might be potential workers for any employer?

**Ms. Podoluk:** There is a question on disability in the 1986 census. They have pretested it and they have already found that that global question will probably underestimate the number of disabled, because in the pretest they used a more detailed question in which they probed the physical and mental limitations of people. They found that the more detailed question turned up more disabled people than the census question probably will. However, they are trying to overcome that problem of the disability survey by having a sample size of 200,000 people, 75,000 of whom will identify themselves as not being disabled and 125,000 of whom will identify themselves as being disabled. They are hoping that this approach will yield some adjustment to the census figures on how many disabled there are in the country.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I think that this is very useful, helpful information. It suggests to me that the bill is as functional as the equivalent of a good sermon. In other words, if you want to follow it, it may improve conditions, but if you do not want to follow it, absolutely nothing will happen for a number of years to come—until you die as it were. I think that the testimony on the data reveals that.

**Senator Cogger:** Are you aware of the presentation before this committee by Gordon Fairweather?

## [Traduction]

groupe était de recenser tous les immigrants des Antilles et d'Haïti, c'est-à-dire de toutes les îles des Antilles. J'ai constaté que 50 p. 100 des immigrants au Canada originaires des Antilles se considèrent comme britanniques ou français et non pas comme des noirs. Je n'ai donc pu obtenir que des données partielles. J'ai recensé un nombre minimum de noirs et un nombre maximum possible dans d'autres secteurs. Dans les deux cas, les chiffres étaient inférieurs aux estimations existantes. J'ai également étudié le cas des personnes qui se sont identifiées comme noires, Canadiens de naissance et membres de la main-d'œuvre active. Dans ce cas également, les chiffres se sont révélés sensiblement inférieurs à ceux que l'on cite en général, par exemple, quant au nombre de noirs en Nouvelle-Écosse.

Le recensement permet aux personnes de s'identifier comme elles l'entendent. Il semble que la moitié des noirs au Canada ont choisi de s'identifier autrement que comme des noirs. C'est pourquoi il est impossible d'avoir ne serait-ce qu'une approximation raisonnable de leur nombre ou de l'ampleur du problème au Canada d'après les données du recensement de 1981. La seule chose que j'ai pu déterminer lorsque j'ai examiné les types d'emploi, les revenus, les professions et les industries qui emploient des personnes se disant de race noire et originaires des Caraïbes et qui disaient être britanniques ou français, c'est que ces caractéristiques se rapprochaient beaucoup des modèles concernant les personnes originaires des Caraïbes qui se disaient de race noire.

**Le sénateur Marsden:** Ainsi les femmes ne posent pas de problème. Nous en savons beaucoup à leur sujet. Toutefois, pour trois des quatre groupes cibles, le projet de loi sous-estimerait probablement la proportion de personnes présentes sur le marché du travail ou au sein de la collectivité qui pourraient être des travailleurs potentiels pour un employeur quelconque?

**Mme Podoluk:** Le recensement de 1986 contient une question sur les handicapés. Une question plus précise a déjà été mise à l'essai et on sait que les résultats du recensement, qui a utilisé une question globale, sous-estimeront probablement le nombre d'handicapés. En effet, pour l'enquête, on a utilisé une question plus détaillée qui portait sur le niveau d'incapacité physique et mentale des gens. On a constaté que cette question plus détaillée permettait d'identifier davantage de personnes que ne le fera probablement la question du recensement. Toutefois, on tente de surmonter le problème en constituant un groupe témoin de 200 000 personnes dont 75 000 s'identifieront comme non-handicapés et 125 000 comme handicapés. On espère que cette méthode permettra de rajuster les chiffres issus du recensement et d'avoir une idée plus précise du nombre d'handicapés au Canada.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, je pense que ces informations sont très utiles. Il m'apparaît que le projet de loi est aussi utile qu'un bon sermon. En d'autres termes, si on veut s'y conformer, il pourrait contribuer à améliorer la situation, mais dans le cas contraire, rien ne se produira pendant de nombreuses années, et jusqu'à ce qu'on soit mort, le cas échéant. Je pense que c'est ce que révèle ce témoignage sur les données.

**Le sénateur Cogger:** Avez-vous pris connaissance du mémoire qu'a présenté M. Gordon Fairweather à ce comité?

[Text]

**Ms. Podoluk:** Yes. I was present in the audience when he was here.

**Senator Cogger:** He was accompanied by members of his staff, including his chief statistician or, at least, a data gathering person.

**Ms. Podoluk:** I think Mrs. Stoddart heads up a research function. Madame Cadieux, the Deputy Commissioner, is not a statistician.

**Senator Cogger:** As I recall, Mr. Fairweather and the people around him indicated that the available data were not perfect, but he felt that he could do the job that he would be called to do once the legislation was enacted. Do you remember that testimony?

**Ms. Podoluk:** Yes.

**Senator Cogger:** How do you explain your difference of views?

**Ms. Podoluk:** I have spent my life working with statistics and Mr. Fairweather has not.

**Senator Cogger:** Are you suggesting that the committee should take with caution the view of Mr. Fairweather that he will be able to do his job under the act?

**Ms. Podoluk:** When I worked for the Abella Commission, Judge Abella made available to me a number of studies done in the United States. Employers in that country have had to report certain statistics about the employment of blacks women and so forth. I saw a study which studied data over time. It said that you cannot tell from the data supplied by employers that there is less discrimination. A person who was working for the government argued that you could prove from the data that discrimination had diminished and that there were more opportunities. This reporting by the employers is rather general, but obviously people who try to work with the American data, which are as aggregated as Canadian data, cannot agree whether or not the employers' reports indicate what is really happening under the surface.

**Senator Cogger:** Senator Marsden just concluded that the bill will have the effect of a sermon. You are aware as well that Mr. Fairweather took the view that while the legislation is far from perfect it is a first step in the right direction. He pressed the committee for speedy passage of the bill. Would you care to comment?

**Ms. Podoluk:** They are pinning great hopes on the 1986 census and the disability survey and they are hoping that Statistics Canada will provide more data further down the line. Some countries are now finding the cost of taking a census so expensive that they are dropping them. The 1991 census is guaranteed by the BNA Act. However, Statistics Canada is unlikely at the present time to expand its programs on data collection. Its budget has been cut drastically. In real terms it is down to the level of about the 1972 budget. Statistics Canada only salvaged the 1986 census by agreeing to cut back

[Traduction]

**Mme Podoluk:** Oui. Je me trouvais dans l'auditoire.

**Le sénateur Cogger:** Il était accompagné de collaborateurs, notamment son statisticien en chef ou, en tout cas, d'une personne chargée de recueillir les données.

**Mme Podoluk:** Je crois que Mme Stoddart dirige un service de recherches. Mme Cadieux, la commissaire adjointe, n'est pas statisticienne.

**Le sénateur Cogger:** Si je me rappelle bien, M. Fairweather et les personnes qui l'accompagnaient ont indiqué que les données disponibles n'étaient pas parfaites, mais il estimait que la loi lui permettrait de faire son travail. Vous rappelez-vous ce qu'il a dit?

**Mme Podoluk:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Comment expliquez-vous votre différence d'opinion?

**Mme Podoluk:** J'ai travaillé toute ma vie dans les statistiques, ce qui n'est pas le cas de M. Fairweather.

**Le sénateur Cogger:** Suggérez-vous que le comité devrait interpréter avec prudence l'opinion de M. Fairweather, qui a dit que la loi lui permettrait de faire son travail?

**Mme Podoluk:** Lorsque j'ai travaillé pour la Commission Abella, le juge Abella a mis à ma disposition un certain nombre d'études effectuées aux États-Unis. Dans ce pays, les employeurs doivent fournir certaines statistiques au sujet de l'emploi des noirs, des femmes, etc. J'ai pris connaissance d'une étude des données compilées sur une certaine période. On y dit qu'il est impossible de savoir d'après les données fournies par les employeurs si la discrimination a régressé. Un fonctionnaire a soutenu qu'il était possible de prouver d'après les données que la discrimination avait diminué et qu'il y avait davantage de débouchés. Les données fournies par les employeurs sont plutôt générales, mais de toute évidence les personnes qui tentent d'utiliser les données américaines, qui sont aussi globales que les données canadiennes, ne réussissent pas à s'entendre, à savoir si les données provenant des employeurs permettent de connaître vraiment ce qui se passe dans les faits.

**Le sénateur Cogger:** Le sénateur Marsden a terminé ses propos tout à l'heure en disant que le projet de loi aura l'effet d'un sermon. Vous savez également que M. Fairweather a soutenu que même si le projet de loi est loin d'être parfait, il constitue un premier pas dans la bonne direction. Il a pressé le comité de l'adopter le plus tôt possible. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**Mme Podoluk:** Les gens qui disent cela fondent de grands espoirs sur le recensement de 1986 et sur l'enquête concernant les handicapés et ils espèrent que Statistique Canada produira davantage de données par la suite. Certains pays trouvent maintenant que les recensements coûtent tellement cher qu'ils préfèrent laisser tomber. Le recensement de 1991 aura lieu parce qu'il est prévu dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Toutefois, il est peu probable à l'heure actuelle que Statistique Canada accroisse ses programmes de collecte de données. Son budget a été coupé sensiblement. En termes réels,



[Text]

other activities and find the money internally. The Nielsen Commission in its report raised the question of whether the cuts to Statistics Canada had become so severe that its ability to continue to maintain its programs after the 86 census might be in doubt. Cabinet may have to restore some of the cuts that have been made. I know from some of my friends who are still at Statistics Canada that their budget is in a perilous state. It is unlikely that with the kind of budget it has now it will be able to provide Mr. Fairweather with more data.

As a matter of fact, when I was working for the Abella Commission, Judge Abella asked me my views about what kind of data would be useful to monitor her recommendations. I advised her against the recommendations she made. She did not take my advice. However, what you see in this bill is a somewhat watered-down version of some of the recommendations of the Abella Commission. To determine whether there were problems of discrimination, I felt that the best solution was to plan for in-depth investigations periodically of a particular industry regulated by government, such as banking. I would have preferred going to, say, two or three chartered banks to determine whether they were improving in this way. I would have given Statistics Canada more money, not to collect the census but to do things such as collecting more longitudinal data. For example, I would set up a survey of two male and two female university graduates just coming out with specialized degrees and track them through time as their labour market experiences unfolded. I feel it is important that we have more information on the work history experiences of immigrants and women.

In the 1970s, the Department of Employment and Immigration started a longitudinal survey of immigrants that was ultimately discontinued; it was not very well planned.

I would interview people affected: The immigrants, the visible minorities, the natives. I would go to them in order to get their perceptions of what is happening to them, rather than go to the employers.

**Senator Cogger:** I understand you. I think what you are telling us is that the more money we make available, the better the data that will be available and the better the act would work and so on and so forth. I think that is a concept with which we are all familiar. If you give a political poster more millions of dollars, he will give you more information than you can absorb.

However, I thought my question was as follows: Do you care to comment on the fact that Mr. Fairweather indicated to the committee that, in his view, while far from perfect, this bill was a workable instrument and he encouraged prompt passage? You have answered me by saying: "Let's give more money to the gathering of data—"

**Ms. Podoluk:** I started out by saying that the Americans have been collecting similar data under their legislation and it

[Traduction]

il correspond à peu près à celui de 1972. Statistique Canada n'a pu tenir le recensement de 1986 qu'en acceptant de réduire d'autres activités et en puisant l'argent dans ses propres ressources internes. La Commission Nielsen se demande dans son rapport si les coupures draconiennes imposées à Statistique Canada ne risquent pas de compromettre son aptitude à poursuivre l'application de ses programmes après le recensement de 1986. Le cabinet devra peut-être revenir sur certaines compressions qu'il a effectuées. J'ai appris de certains de mes amis qui travaillent encore à Statistique Canada que leur budget est menacé. Dans ces circonstances, il est peu probable que Statistique Canada puisse fournir davantage de données à M. Fairweather.

En fait, lorsque je travaillais pour la Commission Abella, le juge Abella m'a demandé quel type de données pourraient être utiles pour vérifier l'application de ses recommandations. Je me suis prononcée contre les recommandations qu'elle a faites, mais elle n'a pas tenu compte de mon avis. Toutefois, le projet de loi est en quelque sorte une version atténuée de certaines des recommandations de la commission Abella. Il m'a semblé que la meilleure façon de déterminer s'il y avait des problèmes de discrimination était de procéder périodiquement à une étude approfondie d'une industrie régie par le gouvernement, comme par exemple les banques. J'aurais préféré mener enquête auprès de deux ou trois banques à charte pour déterminer si la situation s'améliorait en ce sens. J'aurais donné davantage d'argent à Statistique Canada, non pas pour faire un recensement, mais pour recueillir davantage de données longitudinales. Par exemple, je ferais une enquête auprès de deux étudiants et deux étudiantes venant d'obtenir des diplômes universitaires spécialisés et je les suivrais au cours de leurs années d'expérience sur le marché du travail. J'estime qu'il est important de recueillir davantage d'information sur l'expérience professionnelle des immigrants et des femmes.

Au cours des années 70, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration a entrepris une enquête longitudinale sur les immigrants, mais elle a été interrompue; elle avait été mal planifiée.

J'interrogerais les personnes concernées: les immigrants, les minorités visibles, les autochtones. Je les contacterais afin de connaître leur propre perception de leur situation, au lieu de m'adresser à leurs employeurs.

**Le sénateur Cogger:** Je vous comprends. Ce que vous dites, c'est qu'une investissant davantage d'argent, on obtiendra de meilleures données, la loi fonctionnera mieux, et ainsi de suite. C'est une notion que nous connaissons bien. Si vous donnez beaucoup d'argent à une maison de sondage, elle vous fournira plus d'informations politiques que vous ne pouvez en assimiler.

Toutefois, pour revenir à ma question: avez-vous une opinion sur ce qu'a dit M. Fairweather au comité, à savoir que bien que le projet de loi soit loin d'être parfait, c'est un instrument de travail valable? Il a dit souhaiter qu'il soit rapidement adopté. Vous avez répondu: «Affectons plus d'argent à la collecte des données...»

**Mme Podoluk:** J'ai dit tout d'abord que les Américains ont recueilli des données semblables en vertu de leur loi et on con-



**[Text]**

is a matter of contention as to whether the data are useful for determining whether there is an improvement. Mr. Fairweather is not going to have any better data; he is going to have very general, aggregated data and I think he overexpects what he is going to be able to do with the data when it becomes available.

**Senator Cogger:** I still go back to my original question: Do you subscribe to Mr. Fairweather's view that this bill is better than nothing; that it is a workable instrument and let's go with it, or do you suggest—

**Ms. Podoluk:** I suppose it is better than nothing in the sense that it will now give the federal government some legislation which will allow it to go in and investigate the industries which are regulated by the federal government, such as banking and transportation. However, I think that, once the data are available, the government will go into these industries on what I would say a hit-and-miss basis because it will be hard to know which industries to go into. From my experience with employers and reporting, some employers may be quite annoyed at being targeted in this way, because it will be very difficult for that committee to decide which industries to investigate.

**The Chairman:** There are two points I would like to ask you about. Did you appear before the House of Commons committee on this bill?

**Ms. Podoluk:** No.

**The Chairman:** I believe you had a long form which you said was a proposed survey.

**Ms. Podoluk:** This is the proposed disability survey. If the cabinet approves it, Statistics Canada is ready to start the survey, but the funding has not yet been approved. This is the survey which Mr. Fairweather was referring to as providing the information on the disabled for the purposes of the work of the commission.

**The Chairman:** Yes, but this had nothing to do with the present bill that we are considering?

**Ms. Podoluk:** Yes, it has, in that this will be the source of the next statistics for Mr. Fairweather and his staff, if the legislation is implemented.

**The Chairman:** Yes, that will be valuable information but it will not have anything to do with the reports that employers will use.

**Ms. Podoluk:** This is the information which employers will presumably also have to consider in doing their planning.

**The Chairman:** I see. Does any member of the committee wish to see that form? If no one wishes to see it and if there is nothing further, I would like to thank you, Ms. Podoluk. We appreciate your coming here to give us your views on this matter. Thank you.

The committee adjourned.

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-62, respecting employment equity, met this day at 4 p.m. to give consideration to the bill.

**[Traduction]**

teste qu'elles permettent de déterminer s'il y a progrès. M. Fairweather ne disposera pas de meilleures données; il aura des informations très générales, globales et je pense qu'il en attend trop.

**Le sénateur Cogger:** Je reviens à ma question initiale: estimez-vous, comme M. Fairweather, que ce projet de loi est mieux que rien; qu'il s'agit d'un instrument de travail valable et qu'il faut l'adopter, ou proposez-vous...

**Mme Podoluk:** Je pense que c'est mieux que rien en ce sens qu'il permettra au gouvernement fédéral d'enquêter auprès des industries assujetties à la réglementation fédérale, comme les banques et les transports. Toutefois je pense que lorsque les données seront disponibles, le gouvernement devra choisir les industries au hasard car il sera difficile de savoir où intervenir. D'après mon expérience auprès des employeurs et en ce qui concerne les rapports qu'ils doivent fournir, certains employeurs n'aimeront sans doute pas être choisis. Il sera très difficile à la Commission de décider où enquêter.

**Le président:** J'aimerais savoir deux choses. Avez-vous comparu devant le comité de la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi?

**Mme Podoluk:** Non.

**Le président:** Je crois que vous avez une longue formule qui, avez-vous dit, est un projet d'enquête?

**Mme Podoluk:** Il s'agit d'une enquête auprès des handicapés. Si le cabinet l'approuve, Statistique Canada est prêt à commencer, mais les fonds n'ont pas encore été approuvés. Il s'agit de l'enquête à laquelle faisait référence M. Fairweather, qui fournira les informations sur les handicapés pour les fins du travail de la Commission.

**Le président:** Oui, mais cela n'avait rien à voir avec le projet de loi que nous étudions actuellement?

**Mme Podoluk:** Oui, en ce sens que cette enquête produira les prochaines statistiques sur lesquelles se baseront M. Fairweather et son personnel, si la loi est appliquée.

**Le président:** Oui, ces informations seront précieuses, mais elles n'ont rien à voir avec les rapports qu'utiliseront les employeurs.

**Mme Podoluk:** Il s'agit de l'information dont les employeurs devront probablement tenir compte dans leur planification.

**Le président:** Je vois. Est-ce qu'un membre du comité veut voir la formule? Sinon et s'il n'y a rien d'autre, je remercie Mme Podoluk. Nous vous sommes reconnaissants d'être venue nous exposer votre point de vue sur la question. Merci.

La séance est levée.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déféré le projet de loi C-62, loi concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit aujourd'hui à 16 heures pour examiner le projet de loi.

[Text]

**Senator Philip Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, the meeting is convened. Our witnesses are from the Native Council of Canada. On my immediate right is Mr. Chris McCormick, Vice-President of the Council, and to his right is Mr. Grove Lane, Special Advisor. Mr. McCormick, do you have an opening statement that you would like to make?

**Mr. Chris McCormick, Vice-President, The Native Council of Canada:** Yes, Mr. Chairman.

Honourable chairman and members of the Senate committee reviewing Bill C-62, we welcome the opportunity to discuss employment equity. Our organization, the Native Council of Canada, continues to have major concerns about the merit of this legislation, despite substantive amendments made by the legislative committee to the original draft bill.

Before I deal with the issues of concern, I wish to advise you as a matter of record, that the Canada Employment and Immigration Commission did not really engage our organization in any meaningful consultation and participation in the development of this Bill C-62. You will note from attachment 1 that we were one of some 30 to 50 organizations invited to a one day meeting. Further, we were given only two working days' notice. Thus the first meaningful opportunity to the Native Council of Canada to express our views and to make recommendations concerning employment equity arose during the legislative committee's review in December.

At that time, Mr. Chairman, we expressed, as did the Assembly of First Nations, that the bill did not adequately incorporate the findings and recommendations set forth in the Abella Report on Equality in Employment.

Recommendation 1, on page 255 of that report, states:

All federally regulated employers should be required by legislation to implement employment equity. Measures to eliminate discriminatory employment barriers and practices should be referred to as employment equity rather than as affirmative action.

Section 3 of Bill C-62 restricts the act to apply only to major employers, that is, those "who employ one hundred or more employees on or in connection with a federal work . . .". We, as well as the A.F.N. and the Abella Commission, strongly recommended that the act apply to all employers under federal regulation. We also recommended that the act be applicable to governments, that is, departments and agencies.

Section 4 of Bill C-62 continues to refer to representatives of employees. It implies to us that this refers only to those practices applied after an employer has engaged an employee. For many aboriginal people the relevant employment barriers relate to job advertisements, selection criteria, who participates

[Traduction]

**Le sénateur Philip Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nos témoins font partie du Conseil national des autochtones. A ma droite immédiate, M. Chris McCormick, vice-président du Conseil, et à sa droite, M. Grove Lane, conseiller spécial. M. McCormick, désirez-vous faire une déclaration préliminaire?

**M. Chris McCormick, vice-président, Conseil national des autochtones:** Oui, monsieur le président.

Monsieur le président, honorables membres du comité sénatorial chargé d'examiner le projet de loi C-62, nous nous félicitons d'avoir l'occasion de discuter d'équité en matière d'emploi. Notre organisme, le Conseil national des autochtones, continue d'avoir de vives préoccupations au sujet du bien-fondé de ce projet de loi, en dépit des modifications importantes que le comité législatif a apportées à la version originale.

Avant d'aborder les questions qui nous préoccupent, je tiens à vous aviser, pour que ce soit inscrit au compte rendu, que la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration n'a pas vraiment cherché à nous consulter au sujet de l'élaboration du projet de loi C-62 ni à nous y faire participer. Vous verrez d'après l'annexe 1 que nous étions l'une des 30 ou 50 associations qui ont été invitées à une réunion d'un jour. En outre, nous n'avons eu qu'un préavis de deux jours ouvrables. Ainsi, ce n'est qu'au cours de l'examen du comité législatif, en décembre, que le Conseil national des autochtones a vraiment eu l'occasion d'exprimer son point de vue et de formuler des recommandations au sujet de l'équité en matière d'emploi.

A cette époque, monsieur le président, nous avons déclaré, comme l'a fait l'Assemblée des premières nations, que le projet de loi ne traduisait pas suffisamment les conclusions et recommandations formulées dans le rapport Abella à ce sujet.

La première recommandation, qui figure à la page 283 du rapport, dit ceci:

Que tous les employeurs réglementés par le fédéral soient tenus, de par la loi, d'adopter des programmes d'équité en matière d'emploi. Que les mesures visant à supprimer les obstacles et les pratiques discriminatoires dans le domaine de l'emploi soient désormais appelées équité en matière d'emploi, plutôt qu'action positive.

L'article 3 du projet de loi C-62 limite l'application de la loi aux gros employeurs, c'est-à-dire à ceux qui emploient «au moins cent salariés au sein ou dans le cadre d'une entreprise fédérale . . .». Notre association, ainsi que l'APN et la Commission Abella, a fortement recommandé que la loi s'applique à tous les employeurs assujettis à la réglementation fédérale. Nous avons aussi recommandé qu'elle s'applique au gouvernement, c'est-à-dire aux ministères et aux organismes gouvernementaux.

L'article 4 du projet de loi C-62 fait ensuite mention des représentants des employés. D'après nous, il ne viserait donc que les pratiques adoptées après qu'un employeur a engagé un employé. Pour bien des autochtones, les principaux obstacles en matière d'emploi concernent les annonces, les critères de



## [Text]

on the selection board, and the attitudes of the job referral agency, both public and private.

Please let me provide four illustrative examples:

First, about 1980 a senior executive from one of the railway companies signed a letter which stated that if an aboriginal person appeared before their board and qualified for the position, they would certainly consider hiring that person. This ignores the very fact that job advertisements are usually placed in newspapers not normally read by aboriginal people. The key question in this regard, then, is that employers must be educated to ensure that their job opportunities are advertised in aboriginal papers, in friendship centres and, indeed, with representative organizations such as ours. You will note that the N.C.C. is setting up a computerized job information service, as noted in attachment 4.

Second, about two years ago when the Treasury Board of this federal government was setting up the Office of Aboriginal and Constitutional Affairs, the question was asked: "Are you hiring aboriginal people for those positions?" You will perhaps be surprised at the answer. It was "no". The rationale was that since these were sensitive positions, aboriginal people can not be trusted. They might "leak" information. Is there an attitudinal problem?

Third, in remote communities, local leaders and/or elders are not being given a chance to be selected as community service workers. Specific educational requirements screen them out of such employment. No recognition is generally given to their life learning in lieu of formal education. Yet, they know the people in their community. They can speak the language. They have demonstrated their competence. Selection criteria can and often are important elements of "systematic discrimination".

Fourth, in March 1986 our organization applied for four positions under Challenge '86. Only two positions were approved, and we were told by the Canada Employment Centre that we were lucky to get two. The Centre has only referred non-aboriginal job seekers to these two positions. Is there an attitudinal problem?

We conclude, Mr. Chairman, that this Bill C-62 does not truly reflect the spirit nor all the recommendations of the Abella Report. For example, both recommendations 5 and 8 of that report suggest the need for employers to establish employment equity committees which would have representatives from the designated groups. Further, unless the proposed amendments set forth by the A.F.N., and endorsed by the N.C.C., are incorporated, the bill has a naive hope and expectation that simply making information available to the public will lead to corrective measures.

Before we turn to some of the more positive thoughts we have about how to overcome systematic discrimination, we would like to discuss the aboriginal experiences in respect to the federal government. The efforts to implement the native employment policy adopted in 1978 and its subsequent affirmative action program have not been too successful. Currently, the best "guesstimate" is that the federal public service has about 2,700 to 2,800 aboriginal people employed. This consti-

## [Traduction]

sélection, la composition des jurys de sélection et l'attitude des centres d'emploi publics et privés.

Permettez-moi de vous donner quatre exemples:

Premièrement, vers 1980, un cadre supérieur d'une des compagnies de chemins de fer a signé une lettre dans laquelle on disait que si un autochtone se présentait devant le comité de sélection de la compagnie et se qualifiait, on envisagerait certainement de l'engager. C'est bien beau, mais les annonces paraissent d'habitude dans des journaux qui ne sont normalement pas lus par les autochtones. Le plus important à cet égard est de sensibiliser les employeurs pour s'assurer qu'ils font paraître leurs annonces dans les journaux autochtones et les diffusent dans les centres d'accueil et dans des associations représentatives comme la nôtre. Vous remarquerez qu'à l'annexe 4, le CNA met actuellement sur pied un service informatisé d'information sur les emplois.

Deuxièmement, il y a à peu près deux ans, à l'époque où le Conseil du Trésor fédéral mettait sur pied le Bureau des affaires autochtones et constitutionnelles, on lui a demandé s'il recrutait des autochtones pour ces postes. Vous serez peut-être surpris, mais la réponse a été «non». Comme il s'agissait de postes délicats, on nous a dit qu'on ne pouvait faire confiance aux autochtones, qui pourraient laisser «transpirer» des renseignements. Y aurait-il un problème d'attitude?

Troisièmement, dans les localités éloignées, on n'offre pas aux chefs ou aux anciens la possibilité de devenir travailleur social. Les exigences en matière d'éducation les en écartent. On ne reconnaît absolument pas leurs connaissances de la vie, qui remplacent l'instruction. Et pourtant, ils connaissent les gens de l'endroit. Ils parlent leur langue. Leur compétence a été démontrée. Les critères de sélection peuvent être et sont souvent des éléments importants de «discrimination systématique».

Quatrièmement, en mars 1986, notre association a postulé quatre emplois dans le cadre de Défis 86. Nous n'en avons obtenu que deux, et le Centre d'emploi du Canada nous a dit que nous avions eu de la chance. Il n'avait orienté vers ces deux postes que des demandeurs d'emploi non autochtones. Y aurait-il un problème d'attitude?

En conclusion, monsieur le président, nous estimons que le projet de loi C-62 ne traduit pas vraiment l'esprit du rapport Abella ni l'ensemble de ses recommandations. Par exemple, les recommandations 5 et 8 établissent qu'il serait nécessaire que les employeurs créent des comités d'équité en matière d'emploi dans lesquels seraient représentés les groupes désignés. De plus, sans les amendements proposés par l'APN et appuyés par le CNA, le projet de loi fait preuve de naïveté puisqu'on semble espérer qu'en informant tout simplement le public, on aboutira à des mesures correctives.

Avant de passer à certaines des idées positives que nous avons sur la façon de surmonter la discrimination systématique, nous aimerions discuter de l'expérience autochtone vis-à-vis du gouvernement fédéral. Les efforts déployés pour mettre en œuvre la politique d'emploi des autochtones adoptée en 1978 et le programme d'action positive auquel elle a donné lieu n'ont pas été très fructueux. D'après les meilleures évaluations on jugé la Fonction publique fédérale emploie actuellement de



## [Text]

tutes less than one-half of one percent of the total public servants employed throughout Canada. However, we know that the aboriginal people make up 5 to 6 percent of the total population of Canada. We ask, "How can this example be taken in a positive way by the private sector"? Not only that, but when we examine the qualitative dimension one can count on one hand the number of aboriginal senior officers. This does not in our view set a positive example for the private sector to follow. Is there an attitudinal problem?

As you are aware, Mr. Chairman, nearly two-thirds of our aboriginal people are under the age of 25. About one-half of that number are youth, that is, 15 to 25 years of age.

The N.C.C. wants to hold a national youth leadership workshop to help our youth prepare for the future. When we applied to the former Minister of State for Youth, we were first told that we had missed the deadline. Then they suggested that we write a letter explaining our particular circumstances, and that was done. In early September of 1985 the IYY staff met with us to assist us with our application. They told us that the typical grant available was about \$20,000, unless the minister could be persuaded to consider a higher amount. The N.C.C. actively sought for 17 months to meet the honourable minister. When we finally met with the minister on February 25, 1986, all that was provided was \$28,000, yet nearly \$700,000 was made available through the D.I.A.N.D. for Status Indian and Inuit Youth. Is there an attitudinal problem?

It is widely known, Mr. Chairman, that most new employment generated over the last decade in Canada occurred among small businesses. In the past few years, the N.C.C. fought very hard to obtain a native economic development program—N.E.D.P. A fund of some \$345 million was established to assist aboriginal communities and native businesses. For the most part, the general criteria used by DRIE were imposed on N.E.D.P. This has created some special problems in reviewing applications and getting these through the system. However, at the end of November the Minister of State for Small Business announced approval of projects totalling \$41 million. We have been advised that well over \$100 million in projects have been processed and recommended by the advisory board for the minister's approval and announcement. Why have there been such delays?

Indeed, the minister told us that he deferred Element 2 funding while a review is conducted. See attachment 3. We know that the primary generator of jobs for aboriginal people will be through the establishment of native businesses and community economic development. Why, then, are there such delays in getting on with the task of project approvals and community development? We also wonder whether the advisory board in fact made a request, or decision, to have this review. Is there an attitudinal problem?

Mr. Chairman, we believe that if private sector representatives can come together in a forum with aboriginal people, an environment will be created for employment equity. To this end, the N.C.C. has written to a number of national unions and major employer associations to explore their interest in

## [Traduction]

2 700 à 2 800 autochtones. C'est moins d'un demi de 1p. 100 de l'ensemble de la Fonction publique du Canada. Pourtant, les autochtones représentent de 5 à 6p. 100 de l'ensemble de la population du Canada. Comment cet exemple peut-il être pris de manière positive par le secteur privé? En outre, du point de vue qualitatif, on peut compter sur les doigts de la main le nombre de cadres supérieurs autochtones. Ce n'est pas, à notre avis, un bon exemple à donner au secteur privé. Y aurait-il un problème d'attitude?

Comme vous le savez, monsieur le président, près des deux-tiers des autochtones ont moins de 25 ans. Environ la moitié d'entre eux sont des jeunes de 15 à 25 ans.

Le CNA veut organiser un atelier national pour former les jeunes à l'esprit d'initiative afin de les préparer pour l'avenir. Lorsque nous avons présenté une demande à l'ancien ministre d'État à la Jeunesse, on nous a d'abord dit que le délai était passé. On nous a ensuite proposé d'écrire une lettre afin d'expliquer notre cas, ce que nous avons fait. Au début du mois de septembre 1985, le personnel affecté à l'AIJ nous a rencontré pour nous aider à établir notre demande. Ils nous ont dit que, de façon générale, la bourse offerte était d'environ 20 000 \$, à moins de parvenir à convaincre le ministre d'envisager d'accorder une somme plus élevée. Le CNA a, pendant 17 mois, cherché activement à rencontrer l'honorable ministre. Nous l'avons finalement vu le 25 février 1986 et tout ce que nous avons obtenu, c'est 28 000 \$; pourtant, 700 000 \$ ont été dégagés par le MAIN pour les Indiens inscrits et les jeunes Inuits. Y aurait-il un problème d'attitude?

Il est bien connu, monsieur le président, que la plupart des emplois créés au cours de la dernière décennie au Canada l'ont été par les petites entreprises. Ces dernières années, le CNA a durement lutté pour obtenir un programme de développement économique autochtone—le PDEA. Un fonds de quelque 345 millions de dollars a été établi pour aider les collectivités et les entreprises autochtones. De façon générale, les critères généraux du MEIR ont été appliqués au PDEA. Cela a créé des problèmes particuliers lors de l'examen du traitement des demandes. Toutefois, à la fin de novembre, le ministre d'État à la petite entreprise a annoncé l'approbation de projets totalisant 41 millions de dollars. On nous a informés que le Conseil consultatif a traité des projets dont le montant s'élève à plus de 100 millions de dollars et il a recommandé au ministre de les approuver et de les annoncer. Pourquoi ces retards?

En fait, le ministre nous a dit qu'il avait différé le financement de l'élément 2 jusqu'à la fin de l'examen en cours. Veuillez vous reporter à l'annexe 3. Nous savons que la principale source d'emplois pour les autochtones viendra de la création d'entreprises autochtones et du développement économique communautaire. Pourquoi alors ces retards dans l'approbation des projets et dans le développement communautaire? Nous nous demandons aussi si le Conseil consultatif a demandé cet examen ou s'il l'a décidé. Y aurait-il un problème d'attitude?

Monsieur le président, nous estimons que si les représentants du secteur privé peuvent se réunir avec les autochtones, un cadre sera établi pour l'équité en matière d'emploi. À cette fin, le CNA a écrit à un certain nombre de syndicats nationaux et d'associations d'employeurs pour voir s'ils étaient disposés à

[Text]

assisting aboriginal people to access meaningful jobs. See attachment 4. Over one-half have responded to our letter and all have reflected a very positive interest. This is very encouraging.

The next phase, or step, is to translate that interest into commitment. That is to say, Mr. Chairman, if the Government of Canada is prepared to assist aboriginal people to move with dignity, confidence, and self-reliance into the 21st Century, it must recognize the need for and the support of this type of initiative. It will require resources, however, to enable this dialogue to take place. Hopefully, through this effort we can minimize or eliminate systematic discrimination in the labour market.

Last, but certainly not least, the federal government must recognize the fact that there is a distinct set of aboriginal institutions that make up the social, economic and political framework of aboriginal people in Canada. These institutions, collectively, provide the major employment for aboriginal people. These are shown in the attached charts. See charts 1 and 2. Most of the workers in these agencies and organizations require skill up-grading, especially in management, to ensure more effective and efficient operations. If, through the above referenced forum, the "wage" economy private sector can assist the aboriginal labour force to achieve job functioning equivalent to their counterparts in the wage economy, a gigantic forward step will have been taken.

We invite this committee, Mr. Chairman, to carefully review the provisions in this Bill C-62 to ensure that the opportunity for dialogue among the various appropriate parties is made. That dialogue will bring forth understanding, participation in required decision-making and the co-operation of all concerned.

Thank you for your time and attention.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McCormick. Is there any senator who would like to start off the questioning? Senator Marsden.

**Senator Marsden:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. McCormick, I am very glad that you were willing to come and present this brief, which I think is helpful to us in a number of ways.

I note that towards the end of the brief which we have just heard that you comment on the institutions of aboriginal people in Canada. I would like to ask you what you think will happen, should this bill be enacted, in terms of institutions such as the Canadian Human Rights Commission, which is apparently to be the enforcement agency. That is not provided for in the bill but we are told that it is to be the principal enforcement agency. How will that fit in with the institutions in which the people whom you represent live and want to live?

**Mr. McCormick:** I am not sure if I am grasping what you are trying to get at.

**Senator Marsden:** Well, have you had any experience with people who have taken complaints to the Canadian Human Rights Commission? I am wondering whether they have taken

[Traduction]

aider les autochtones à obtenir des emplois intéressants. Veuillez vous reporter à l'annexe 4. Plus de la moitié nous ont répondu et tous nous ont manifesté un intérêt très positif. C'est très encourageant.

La prochaine phase ou étape consistera à traduire cet intérêt en engagement. Autrement dit, monsieur le président, si le gouvernement du Canada est disposé à aider les autochtones à aborder le XXI<sup>e</sup> siècle avec dignité, confiance et autonomie, il doit reconnaître la nécessité de ce type d'initiative et l'appuyer. Mais il faudra des ressources pour que ce dialogue puisse avoir lieu. Il est à espérer que, grâce à cet effort, nous pourrions réduire ou supprimer la discrimination systématique sur le marché du travail.

Le dernier élément, mais non le moindre, c'est que le gouvernement fédéral doit reconnaître que la situation sociale, économique et politique actuelle des autochtones du Canada tient à l'existence d'un ensemble distinct d'institutions autochtones. Collectivement, ces institutions sont la principale source d'emplois pour les autochtones, comme le montrent les tableaux 1 et 2 ci-joints. La plupart des travailleurs de ces organismes et groupements ont besoin de perfectionnement, notamment en gestion, pour que leurs activités puissent devenir plus efficaces. Si, grâce à ce dont on vient de parler, le secteur privé «salarié» peut aider les autochtones à s'intégrer à notre système économique, un grand pas en avant aura été franchi.

Monsieur le président, nous invitons le comité à examiner soigneusement les dispositions du projet de loi C-62, pour s'assurer que les divers intéressés auront la possibilité d'établir un dialogue, qui suscitera la compréhension, mutuelle, permettra aux autochtones de participer au processus décisionnel et obtiendra la collaboration de tous.

Je vous remercie d'avoir pris le temps de nous écouter.

**Le président:** Merci, monsieur McCormick. Un sénateur veut-il poser la première question? Sénatrice Marsden.

**Le sénateur Marsden:** Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur McCormick, je suis très heureuse que vous ayez accepté de comparaître devant le comité et de nous présenter votre mémoire qui, à mon avis, nous sera utile de nombreuses façons.

Je remarque qu'à la fin de votre exposé, vous avez fait une observation sur les institutions des autochtones canadiens. J'aimerais vous demander quel sera, selon vous, le rôle d'une institution comme la Commission canadienne des droits de la personne, qui sera vraisemblablement l'organisme d'application de cette loi si elle est adoptée. Cela n'est pas prévu dans le projet de loi, mais on nous dit que la Commission en sera le principal organisme d'application. De quelle façon vos institutions s'adapteront-elles à cette réalité?

**M. McCormick:** Je ne suis pas certain de bien comprendre ce que vous voulez dire.

**Le sénateur Marsden:** Bien, avez-vous eu des compatriotes qui ont porté plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne? Par exemple, la Commission a-t-elle été



[Text]

the case of any aboriginal people involving discrimination, for example. If they have, how will you manage to work with that?

And my next question is going to be: to your knowledge, does the Canadian Human Rights Commission have any aboriginal people working on one of their panels or with them? In other words, in general, how do you relate to the Canadian Human Rights Commission?

**Mr. McCormick:** I really can't tell you if there are native people involved on the panels in the Human Rights Commission.

**Mr. Grove Lane, Special Advisor, The Native Council of Canada:** There are none that I am aware of.

**Mr. McCormick:** They are changing the Human Rights bill, and we have been invited to give our thoughts on the various sections that they are going to be addressing. We only just received that information, and we have yet to review it. We are going to respond to it, but we have yet to develop anything in that particular sector.

In the question you asked previous to that, were you referring to native people working in native organizations or native people working in non-native organizations?

**Senator Marsden:** Well, either, really. I can't think of a case that has come before the Human Rights Commission which involved discrimination against native people. You may know of one. You are familiar with how the Human Rights Commission works. A complaint is laid and a panel is set up and a tribunal is established, and after an investigation, and so on. How does that fit in with the institutions in which the majority of the people you represent work?

**Mr. McCormick:** I guess all I can say is that it would be applicable. It is something that we would be governed by. I don't personally know myself of any specific cases that I could sort of relate to. The only thing that I think might be a barrier there is that I am not sure whether native people generally know how to use the Human Rights system to help themselves if they are being discriminated against.

The only case that comes to mind involves a friend of mine who used to work in the Human Rights in the Fair Employment Practice. He was an Indian dancer and he had long hair, and the company was insisting that he cut it. He said that he would put it in a net, because in our tradition your long hair means something when you dance and when you braid it. The company was not going to accept that. This fellow, Vic Pelletier, was a native person—he is no longer living—and fought the case and he won, which meant that a young person could put his hair in a net. That is the only case that I know of off hand.

**Senator Marsden:** But from that you would conclude that the Human Rights Commission really was sensitive to the conditions.

**Mr. McCormick:** In that particular instance, yes.

**Senator Marsden:** When the minister announced this legislation, you may recall that she also announced contract com-

[Traduction]

saisie de cas de discrimination contre des autochtones? Le cas échéant, que ferez-vous dans une pareille situation?

Ma prochaine question sera celle-ci: à votre connaissance, y a-t-il des autochtones qui travaillent pour l'un des groupes de travail de la Commission ou qui y siègent? Autrement dit, en général, quels sont vos rapports avec la Commission?

**M. McCormick:** Je ne peux vraiment pas vous dire s'il y a des autochtones dans les groupes de travail de la Commission canadienne des droits de la personne.

**M. Grove Lane, conseiller spécial, Conseil national des autochtones:** Pas que je sache.

**M. McCormick:** On est en train de modifier la Loi sur les droits de la personne, et nous avons été invités à exprimer notre point de vue sur diverses dispositions à l'étude. Nous venons tout juste de recevoir cette information, et nous ne l'avons pas encore examinée. Nous allons y répondre, mais ce n'est pas encore fait.

Pour ce qui est de votre question antérieure concernant les autochtones qui travaillent dans différents organismes, voudriez-vous dire des organismes d'autochtones ou d'autres organismes?

**Le sénateur Marsden:** Bien, l'un ou l'autre. Je n'ai entendu parler d'aucun cas de discrimination contre les autochtones dont la Commission des droits de la personne ait été saisie. Vous en connaissez peut-être un. Vous êtes habitués au fonctionnement de la Commission. Dès qu'une plainte est déposée, elle établit un groupe de travail et crée un tribunal, elle fait enquête, etc. Comment cette procédure s'inscrit-elle dans le cadre des institutions qui représentent la majorité de vos compatriotes?

**M. McCormick:** J'imagine que tout ce que je puis dire, c'est que la loi s'appliquerait. Nous serions régis par elle. Je ne connais personnellement aucun cas précis auquel me reporter. La seule chose qui pourrait, à mon avis, constituer un obstacle, c'est que je ne suis pas certain que les autochtones, dans l'ensemble, savent comment invoquer la Loi sur les droits de la personne pour se défendre s'ils sont victimes de discrimination.

Le seul cas qui me vient à l'esprit est celui d'un de mes amis qui a invoqué l'équité en matière d'emploi. Il était danseur et portait les cheveux longs. Son employeur a exigé qu'il se fasse couper les cheveux. Il a offert de les mettre dans un filet, parce que dans notre tradition, les cheveux longs tressés ont une signification particulière lorsqu'on danse. Son employeur a refusé. Cet ami, qui s'appelait Vic Pelletier—il est maintenant décédé—est allé en justice et a gagné sa cause, ce qui a permis aux jeunes de mettre leurs cheveux longs dans un filet. C'est le seul cas dont j'aie entendu parler, à première vue.

**Le sénateur Marsden:** A partir de cela, vous pourriez conclure que la Commission des droits de la personne est vraiment à l'écoute des préoccupations de vos compatriotes?

**M. McCormick:** Dans ce cas-là, oui.

**Le sénateur Marsden:** Lorsque la ministre a annoncé ce projet de loi, vous vous souviendrez peut-être qu'elle a parlé aussi



[Text]

pliance, not as part of the legislation but as an internal government program. Firms that have contracts worth \$200,000 or more with the federal government would have to go through essentially the same process as his bill requires of federally regulated businesses. Do you know how many businesses that you have referred to in your brief—native businesses—would have federal contracts of that amount?

**Mr. Lane:** I wouldn't know.

**Mr. McCormick:** I guess most of the major ones would be funded through the Secretary of State program.

**Senator Marsden:** That would not fall under that, then, because the federal agencies don't come under this. So presumably they wouldn't come under contract compliance either. So really that is not going to have much impact on the native communities in the country.

**Mr. McCormick:** Not really.

**Senator Marsden:** Let me ask you this. You have presented briefs and you have analyzed the bill clause by clause, and some of the things you have proposed here have in fact been incorporated in the bill.

**Mr. McCormick:** Yes.

**Senator Marsden:** What are your expectations of this bill?

**Mr. McCormick:** To be truthful, I don't think it is going to make that much of an impact. We made a presentation to the House of Commons committee, and we are concerned with the penalty. We were advised by some people that it should be a slow process into the industries and employees, and I can agree with that, but I would rather see it be a slow process with a stiffer penalty in place if people don't comply and are not willing to move slowly, if that is the word we want to use to see that this bill becomes effective.

We have a problem. A lot of communities in the northern areas don't have large companies. We have a problem with the size stipulation and the lack of involvement. There is no participation by the designated groups to monitor committees that are set up, and if those things were instituted I couldn't see any way that the bill wouldn't be effective. If not, then I think there is a considerable gap between an effective bill and the one that we are going to be having.

**Senator Marsden:** I notice that one of the recommendations you made was that the penalty should apply to all three action sections of the bill, that is to getting rid of the barriers, to establishing a plan, as well as to reporting. That would be included as one of the key recommendations, would it?

**Mr. McCormick:** Yes.

**Senator Marsden:** I think one of the recommendations you made earlier, certainly one of the amendments that the minis-

[Traduction]

de l'exécution des marchés d'État. Ce n'est pas prévu dans le projet de loi lui-même mais découle d'un programme gouvernemental interne. Ainsi, les sociétés ayant signé des contrats de 200 000 \$ ou plus avec le gouvernement fédéral devraient essentiellement respecter les dispositions de ce projet de loi, de la même façon que les entreprises sous réglementation fédérale. Connaissiez-vous le nombre d'entreprises parmi celles dont vous avez fait état dans votre mémoire—des entreprises autochtones—qui ont des marchés fédéraux de cette importance?

**M. Lane:** Je ne sais pas.

**M. McCormick:** J'imagine que la plupart des grosses entreprises autochtones sont financées par le programme du Secrétariat d'État.

**Le sénateur Marsden:** Elles ne seraient pas touchées par cette mesure, parce que celle-ci ne vise pas les organismes fédéraux. Il est donc à présumer qu'elles échapperaient aussi aux dispositions concernant l'exécution des contrats. Par conséquent, je ne crois pas que cette mesure ait beaucoup de conséquences sur les collectivités autochtones du pays.

**M. McCormick:** Pas vraiment.

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais vous poser une question. Vous avez présenté des mémoires et vous avez analysé le projet de loi article par article et certaines des choses que vous avez proposées y ont été intégrées.

**M. McCormick:** Oui.

**Le sénateur Marsden:** Qu'attendez-vous de ce projet de loi?

**M. McCormick:** Franchement, je ne crois pas qu'il changera beaucoup les choses. Nous avons présenté un mémoire au comité de la Chambre des communes et la question de l'amende nous préoccupe. Certaines personnes nous ont dit que l'application du processus dans les industries et chez les employés devrait se faire lentement, et je le conçois, mais je pense qu'il faudrait aussi prévoir une amende plus lourde pour ceux qui ne s'y conformeront pas et qui ne voudront pas procéder lentement, si c'est le terme que nous voulons employer, pour faire en sorte que le projet de loi s'applique.

Il y a un problème. De nombreuses collectivités du Nord n'ont pas de grosses entreprises. Les dispositions du projet de loi concernant l'effectif et le manque de participation posent une difficulté. Les groupes désignés ne participent pas à la surveillance des comités qui sont constitués, mais si ces mesures étaient prises, je ne vois pas pourquoi le projet de loi ne serait pas efficace. Sinon, il y a un écart considérable entre un projet de loi efficace et celui que nous avons.

**Le sénateur Marsden:** D'après une de nos recommandations, l'amende devrait s'appliquer relativement aux trois articles du projet de loi concernant les mesures à prendre, à savoir, l'élimination des obstacles à la carrière, l'établissement d'un plan de mise en œuvre et les rapports. Il s'agirait d'une des principales recommandations, n'est-ce pas?

**M. McCormick:** Oui.

**Le sénateur Marsden:** Je pense qu'une des recommandations que vous avez faites plus tôt, et certainement un des amende-

[Text]

ter accepted, was that there be a review of this bill in five years' time.

**Mr. McCormick:** Yes.

**Senator Marsden:** If this bill should pass, do you have any plans, for example, to establish any baseline data so that you will know whether or not the bill has had any effect?

**Mr. McCormick:** Our present position is that we don't have the resources to do anything. Grove has been working with us, and his contract is up. We have been told that it is not going to be renewed. So right now he is just doing volunteer work and helping us do this. We are still going to be needing help. We have sent a letter to Flora MacDonald's office in this regard, and Grove is the only person with related experience in this area. I don't know whether or not you are familiar with this fact, but native organizations are funded more or less on a project basis. In our office we get funded for the constitution, for Bill C-31, and we have a seconded executive director, a seconded housing person, a seconded Bill C-31 person, and we are losing our other seconded person in the employment area. So it would be very hard for us to participate in regulation in this. There were bodies in these employment agencies that were able to monitor themselves, and possibly report to the provincial and national offices.

**Senator Marsden:** So you will be relying on the Canadian Human Rights Commission to monitor this as far native and aboriginal people are concerned?

**Mr. McCormick:** To present for anything that is in place, yes they will have to.

**Senator Marsden:** What do you expect if this passes and five years from now we are all back here in this room looking at a review of this bill? What do you think your view will be at that time—throw it out and start again, change it? Do you have any ideas about where we will be five years from now?

**Mr. McCormick:** I don't really have any ideas where we will be, but we have submitted that the penalty should be greater, that there should be these boards in place in the workplace. Whether the recommendations we have put forth are part of the bill, all we get is to voice an opinion. In five years' time, if it hasn't changed, I suppose there wouldn't be much use in saying, "Well, we told you so".

**The Chairman:** I believe that Mr. Lane would like to make an interjection.

**Mr. Lang:** Yes I would, Mr. Chairman. What we have been working hard at is the concept of this national forum, and I have been the N.C.C. representative on it. We have been trying to bring all of the native organizations together around the issues centered around economic development and employment. We feel very strongly that we cannot separate those two areas. To date we have had four meetings with all the national native organizations, and we are hopeful that through that process we can put some of the linkages in place. As we presented both the last paragraph or two of this paper, partly the concept of the aboriginal institutions was developed with that in mind.

[Traduction]

ments que le ministre a acceptés, prévoyait une révision du projet de loi dans cinq ans.

**M. McCormick:** Oui.

**Le sénateur Marsden:** Si le projet de loi est adopté, prévoyez-vous, par exemple, d'établir des données de base qui permettent de savoir si le projet de loi est ou non efficace?

**M. McCormick:** Actuellement, nos ressources ne nous permettent pas de faire quoi que ce soit. Grove a travaillé avec nous, mais son contrat est terminé. On nous a dit qu'il ne serait pas renouvelé, si bien qu'il travaille maintenant bénévolement pour nous aider. Nous aurons encore besoin d'aide. Nous avons écrit au bureau de M<sup>me</sup> Flora MacDonald à ce sujet, et Grove est la seule personne qui possède de l'expérience dans ce domaine. Vous savez peut-être que les associations d'autochtones sont plus ou moins financées en fonction de projets. Notre bureau obtient des fonds pour l'étude de la constitution, du projet de loi C-31, et nous avons un directeur administratif, un responsable du logement et un responsable du projet de loi C-31 qui sont détachés et nous perdons notre autre collaborateur qui est affecté à la question de l'emploi. Il nous serait donc très difficile de participer à la réglementation dans ce domaine. Certains organismes d'emploi ont pu contrôler leurs propres activités et peut-être même faire des rapports à leurs bureaux provinciaux et nationaux.

**Le sénateur Marsden:** En ce qui concerne les autochtones vous vous en remettrez donc à la Commission canadienne des droits de la personne pour exercer ce contrôle?

**M. McCormick:** Pour tout ce qui existe, nous y serons forcés.

**Le sénateur Marsden:** Que pensez-vous qu'il arrivera si cette mesure est adoptée et que nous nous retrouvons tous ici dans cinq ans pour réviser le projet de loi? Quel sera votre point de vue à ce moment, proposerez-vous d'écarter le projet de loi et de recommencer à zéro, ou de le modifier? Savez-vous où nous en serons dans cinq ans?

**M. McCormick:** Je ne sais pas vraiment où nous en serons, mais nous avons proposé que l'amende soit plus lourde, et que des commissions soient constituées sur les lieux de travail. Même si nos recommandations sont intégrées au projet de loi, tout ce que nous pourrions faire, c'est de formuler une opinion. Dans cinq ans, si rien n'a changé, je suppose qu'il ne servira pas à grand chose de dire: «Eh bien, nous vous avions prévenus».

**Le président:** Je pense que M. Lane voudrait dire quelque chose.

**M. Lang:** Oui, monsieur le président. Ce qui a beaucoup retenu notre attention, c'est le principe d'une tribune nationale, et j'ai agi à titre de représentant du Conseil national des autochtones à ce sujet. Nous avons tenté de regrouper toutes les associations d'autochtones autour des questions concernant le développement économique et l'emploi. Nous sommes convaincus qu'il s'agit de deux sujets indissociables. A ce jour, nous avons tenu quatre réunions avec les associations autochtones nationales et nous espérons que cela nous permettra d'établir des liens. En exposant les deux derniers paragraphes du



[Text]

The key here is to try to get out from under the problem of having backroom bureaucrats make these decisions and lay it on the native people and take it or leave it. We want the native constituency fully participating as equal partners in the decision-making process. Until that happens we are in great difficulty as far as the native community is concerned.

**Senator Marsden:** I understand. So, in other words, the only section of this act that might at all be helpful is the one that requires that there be consultation with the affected groups for the removal of employment barriers, but in fact if an employer doesn't do that there is no sanction anyway, so you are back to the problem of attitude—

**Mr. McCormick:** That's right.

**Senator Marsden:** ... which you have clearly identified as being a major issue.

**Mr. Lane:** And the other related concern here is that in the Abella Report it was very clearly articulated the need to have representatives of the designated groups functioning on the committee. When you look carefully, even with the amended Bill C-62, you will see that they reverted to only employee representatives. And I want to make that point very clear. If you read it carefully you will see that. That means that the individual, or individuals of a designated group, have to be employees to have a representative there. That leaves the aboriginal people largely out in the cold again, outside of the labour market participation.

**Senator Marsden:** Finally, Mr. Chairman, we know that the Americans have had legislature not dissimilar for twenty years, and that although the data are contentious there has been a change in attitude anyway on the part of employers who now say, "This is great. We need this," although their legislation is considerably stronger than this.

Do you think that without much stronger legislation, we are going to get attitudes to change? We have the examples you have here, not hiring aboriginal people in the Office of Aboriginal and Constitutional Affairs; of this senior executive from the railway, and you have many more to follow that, I am sure. How do you think we get at that attitudinal change that is required in order to relieve the problem?

**Mr. McCormick:** I guess it is whether native organizations, whether provincial or national, are going to be consulted in policy or criteria that is going to describe the job. An example I like to cite is that when I was travelling up in isolated northern communities and they wanted a court worker. That was on the coast of James Bay where there are two dialects. The people in that northern community had a person they would have liked to be the court worker but because he didn't meet the grade 12 requirement he therefore didn't meet the criteria to be able to put his name forth for the job. So he wasn't acceptable, and yet that person was the chief of his community. He signed his name with an "X". He knew the language. People

[Traduction]

document, nous avons élaboré le principe des institutions autochtones en tenant compte de cet élément.

La solution consiste à faire en sorte que les décisions ne soient plus prises par d'obscurs bureaucrates qui ne laissent à peu près pas de choix aux autochtones. Nous voulons que ceux-ci participent pleinement et à part entière au processus décisionnel. Tant que cela ne se fera pas, leur situation demeurera très difficile.

**Le sénateur Marsden:** Je comprends. Autrement dit, le seul article du projet de loi qui pourrait être utile est celui qui prévoit la tenue de consultations avec les groupes concernés en vue d'éliminer les obstacles à l'emploi, mais en fait, si l'employeur ne le fait pas, il ne s'expose à aucune sanction; on en revient donc au problème d'attitude...

**M. McCormick:** C'est exact.

**Le sénateur Marsden:** ... que vous avez clairement mis en évidence comme étant une question majeure.

**M. Lane:** Et l'autre préoccupation connexe concerne le fait, clairement souligné dans le rapport Abella, qu'il doit y avoir des représentants des groupes désignés dans le comité. Si on examine la question attentivement, même une fois le projet de loi C-62 modifié, on constate qu'il n'y est encore prévu que des représentants d'employés. Et je tiens à ce que cela soit très clair. Si vous lisez attentivement le projet de loi, vous vous en rendrez compte. Cela signifie que les particuliers ou toutes les autres personnes faisant partie de groupes désignés, doivent être des employés pour avoir un représentant. Les autochtones se trouvent donc encore une fois laissés pour compte, à l'extérieur du marché du travail.

**Le sénateur Marsden:** Finalement, monsieur le président, nous savons que les Américains ont une loi assez semblable depuis 20 ans et que même si les données prêtent à discussion, il y a eu de toute façon un changement d'attitude chez les employeurs qui en reconnaissent maintenant le bien-fondé et la nécessité; et pourtant la loi américaine est beaucoup plus exigeante que notre projet de loi.

Croyez-vous que nous réussirons à modifier les attitudes sans une loi beaucoup plus ferme? Il y a les exemples que vous avez cités, ces cas où on a refusé d'embaucher des autochtones au Bureau des affaires autochtones et constitutionnelles, ce cadre supérieur des chemins de fer, et il y en aura sûrement beaucoup d'autres qui suivrait. Comment pensez-vous que nous réussirons à obtenir les changements d'attitude voulus pour remédier au problème?

**M. McCormick:** Je suppose qu'il faudra que les associations d'autochtones, provinciales ou nationales, soient consultées au sujet de la politique ou des critères de description d'emploi. J'aime citer comme exemple le cas où, à l'époque où je travaillais dans des collectivités isolées du Nord, on a eu besoin des services d'un travailleur social auprès du tribunal. Cela se passait sur la côte de la Baie James où on parle deux dialectes. Il y avait dans cette collectivité une personne que les résidents auraient aimé voir travailler auprès du tribunal, mais parce qu'il avait moins de 12 années d'instruction, il n'a pas pu poser sa candidature. Il n'était pas admissible, mais pourtant il était le chef de sa collectivité. Il signait son nom à l'aide d'une croix.



## [Text]

respected him enough to make him chief, and yet they wouldn't make him the court worker. He spoke the language. In the end they got a person up there who had the educational requirement but he didn't speak the right dialect of Cree and was not really able to communicate with the people who were being tried in court.

If people are not going to consult with communities about the type of service that they are going to put forth in those communities, then we are going to continue to run into those sorts of problems. There should be consultation. Even with this bill, if we had been asked at the draft stage what we thought of it, we would have put our ideas forth, and we would have said why we were putting them forth, and perhaps they might have had some impact on the policywriters who were drafting the bill. It was after they had it all in place that they asked us, and then you have to go through a drawn-out process of trying to change it. We are a designated group. Why didn't they ask us in the first place?

**Senator Marsden:** You were consulted by Judge Abella, and you did have input into that inquiry.

**Mr. McCormick:** Yes.

**Senator Marsden:** And you agreed by and large with her recommendations, did you?

**Mr. McCormick:** Yes. And we agreed with the other national group, the A.F.N. and the recommendations they had. We endorsed them.

**Senator Marsden:** Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Hastings.

**Senator Hastings:** Thank you, Mr. Chairman. Two quick questions, Mr. McCormick, following up Senator Marsden's questions about attitudinal problems. You mentioned the remote regions of Canada. To your knowledge has the Correction Service of Canada ever utilized the services of band chiefs or band leaders with respect to manager supervision or parole officers in those regions?

**Mr. McCormick:** We have "fly-in" courts, as they are called, and we have encouraged judges to sit down with representatives of the community to more or less get an insight to cases. An example I could use to show the situation is that we had this young fellow in the community and he was continually taking people's skidoos. The community let him go and told him, "Don't do that any more". He did it two or three times, and then he finally hit a stump with a fellow's skidoo and damaged it. The owner laid a charge. He wasn't able to get out to his trapline. He had to wait for skidoo parts to come in. He was losing money and the animals were suffering and he wasn't providing for his family. So they finally decided to do something about it.

It was a first offence and the judge said he would give him a chance and he dismissed the case. So really justice in that sense, because of the judge not realizing the circumstances, was more or less made a mockery of.

## [Traduction]

Il connaissait la langue. On le respectait suffisamment pour en avoir fait le chef et pourtant, il se voyait refuser l'emploi auprès du tribunal. Il connaissait la langue. En fin de compte, les autorités ont fait venir quelqu'un qui avait le nombre d'années d'instruction requis, mais qui ne parlait pas le dialecte des Cris et qui n'était donc pas en mesure de communiquer avec ceux qui étaient traduits devant les tribunaux.

Si les collectivités ne sont pas consultées au sujet du type de services qui doivent leur être fournis, ce genre de problème se perpétuera. Il doit y avoir consultation. Même dans le cas de ce projet de loi, si on nous avait demandé à l'étape de la rédaction ce que nous en pensions, nous aurions fait connaître nos points de vue, nous les aurions justifiés et cela aurait peut-être influencé les rédacteurs. Mais ils ne nous ont consultés qu'une fois tout en place et il aurait alors fallu passer par un interminable processus pour tenter de changer quelque chose. Nous sommes un groupe désigné. Pourquoi ne nous ont-ils pas demandé notre point de vue au départ?

**Le sénateur Marsden:** Le juge Abella vous a consultés et vous avez eu votre mot à dire dans l'enquête.

**M. McCormick:** Oui.

**Le sénateur Marsden:** Et dans l'ensemble vous étiez d'accord avec ses recommandations?

**M. McCormick:** Oui. Et nous étions d'accord avec l'autre groupe national, l'Assemblée des premières nations, et avec ses recommandations. Nous les avons entérinées.

**Le sénateur Marsden:** Je vous remercie beaucoup. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Sénateur Hastings.

**Le sénateur Hastings:** Merci, monsieur le président. Deux brèves questions, monsieur McCormick, pour faire suite à celles de la sénatrice Marsden concernant les problèmes d'attitude. Vous avez parlé des régions reculées du Canada. Est-ce qu'à votre connaissance le Service correctionnel du Canada a déjà eu recours aux services de chefs de bande comme gestionnaires ou agents de liberté conditionnelle dans ces régions?

**M. McCormick:** Nous avons des tribunaux «volants» et nous avons encouragé les juges à siéger avec des représentants de la collectivité afin d'avoir une meilleure idée des affaires dont ils sont saisis. Il y avait par exemple dans la collectivité un jeune homme qui volait constamment des motoneiges. La collectivité a bien voulu oublier, en le prévenant de ne pas recommencer. Il l'a fait deux ou trois fois; finalement il a heurté une souche avec une motoneige et l'a endommagée. Le propriétaire a porté plainte. Il n'avait plus de moyen de se rendre à ses pièges; il a dû attendre de recevoir les pièces de rechange. Il perdait de l'argent et les animaux piégés souffraient; il n'était plus en mesure de subvenir aux besoins de sa famille. On a finalement décidé de faire quelque chose.

Il s'agissait d'une première infraction et le juge a accepté de donner une chance à l'accusé et il a classé l'affaire. Dans ce cas, parce que le juge n'a pas eu conscience des circonstances, la justice a plus ou moins été tournée en dérision.

[Text]

As a result of those kinds of things happening in native communities we encourage the judges and people who are coming into communities to consult with the communities.

Ontario former Attorney General, Roy McMurtry, travelled up the James Bay coast and he was in the court when the interpreter was speaking, interpreting what was going on. They found out that the interpreter was interpreting for a woman who happened to be his wife. She was charging him and he was misinterpreting what she was saying to the court. This is documented. It was in the *Toronto Star*. But the judge was there too, and without consulting with the community to find out what is going on, you are not going to get the true sense of justice in these communities. Roy McMurtry was a witness to it at that time.

**Senator Hastings:** I am not thinking so much of the administration of justice. I am thinking of the inmate who is released from custody on mandatory supervision or parole. It is required that he have a parole officer to supervise him, or some other person. It doesn't have to be a parole officer. I am asking you, have you had occasion where they have utilized the services of the band chief or someone else in the community to supervise these men when they return to the community?

**Mr. McCormick:** There have been one or two instances when the community has taken that responsibility. I think in the Northwest Territories that in some communities elders groups or community groups are sort of recognized by the judicial system up there. For instance, the law officer, the accused, the victim, the accused's parents, and the community committee will agree to hear a case or an incident of violation to the community, and if it is agreed by all parties the case will be reviewed by the elders group. You could call that an example of traditional justice.

Another way we have approached that is this. I used to participate in native awareness courses. We designed and developed a native awareness course for both probation officers and for crown attorneys. When I left my former job we were attempting to do it with judges. I guess to answer your question, there has not been that much that I am knowledgeable about with respect to a chance for chiefs or someone in the community to be a probation officer.

**Mr. Lane:** Senator Hastings mentioned the fact that most of our constituent members are in the off-reserve communities and they do not have the administrative support systems that reserve communities have.

Often you do not have that kind of nice, neat organized community system in order to be able to assume those kinds of responsibilities, and this impacts very heavily in the area of employment, and it relates to some of the questions you were raising, Senator Marsden, that what seems to be happening in many of these communities is that there is a widening gap between "them that's got and them that don't got".

With normal administration programs, such as Canadian Job Strategy in its various elements, or other kinds of program elements, including the alcohol and drug abuse program, being administered only on reserves, it means that the off-reserve

[Traduction]

Parce que ce genre de chose se produit dans les collectivités autochtones, nous encourageons les juges et ceux qui y viennent à consulter les habitants.

L'ancien procureur général de l'Ontario, Roy McMurtry, a remonté la côte de la Baie de James et il était au tribunal lorsque l'interprète a traduit le récit de ce qui se passait. On s'est alors rendu compte que l'interprète traduisait ce que disait une femme qui s'est révélée être la sienne. Elle l'accusait et il dénaturait son témoignage en le traduisant pour le tribunal. Cette histoire est véridique. Elle a paru dans le *Star* de Toronto. Mais le juge était là lui aussi; si on ne se renseigne pas dans les collectivités pour savoir ce qui s'y passe, les gens n'auront jamais le sentiment que la justice est rendue, comme Roy McMurtry l'a constaté à l'époque.

**Le sénateur Hastings:** Je ne songeais pas tant à l'administration de la justice qu'au détenu qui est sous surveillance obligatoire ou mis en liberté conditionnelle. La loi exige qu'il soit placé sous la surveillance d'un agent de liberté conditionnelle ou de quelqu'un d'autre. Il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'un agent de liberté conditionnelle. Ce que je veux savoir, c'est si vous avez déjà été témoin de cas où l'on a demandé à un chef de bande ou à un autre résident d'une réserve de surveiller des détenus élargis qui retournaient dans la collectivité.

**M. McCormick:** Il est arrivé une ou deux fois que des membres d'une réserve assument cette responsabilité. Je crois que le système judiciaire des Territoires du Nord-Ouest reconnaît en quelque sorte l'autorité des groupes d'anciens dans certaines réserves. Par exemple, le représentant de la loi, l'accusé, la victime, les parents de l'accusé et le comité de la réserve conviennent d'entendre les faits sur un incident préjudiciable à la collectivité, et si toutes les parties sont d'accord, la cause est jugée par le groupe d'anciens. On pourrait appeler cela la justice traditionnelle.

Il y a une autre façon d'aborder la question. J'ai déjà participé à des cours de sensibilisation sur les autochtones. Nous avons conçu un de ces cours à l'intention des agents de probation et des procureurs de la Couronne. Lorsque j'ai quitté mon ancien emploi, nous tentions la même expérience avec des juges. Pour répondre à votre question, peu d'efforts ont été faits, à ma connaissance, pour que des chefs de bande ou d'autres membres des réserves puissent être agents de probation.

**M. Lane:** Le sénateur Hastings a bien dit que la plupart des nos commettants vivent à l'extérieur des réserves et ne disposent pas des services de soutien administratif dont elles sont dotées.

Souvent, ils n'ont pas le système communautaire bien organisé qui leur permettrait d'assumer ce genre de responsabilité, ce qui a des répercussions très importantes dans le domaine de l'emploi; cela recoupe certaines des déclarations que la sénatrice Marsden a faites lorsqu'elle a dit qu'à son avis, le fossé semblait s'élargir entre «les nantis et les démunis».

Les habituels programmes administratifs, comme les divers éléments de la Stratégie canadienne pour l'emploi ou d'autres éléments de programme, notamment le programme de lutte contre l'alcoolisme et la narcomanie, n'étant appliqués que



*[Text]*

communities are denied access to those kinds of programs, and they don't have the kinds of skills to put meaningful projects together, or, if they do they might not have the necessary support system. In one case on the Queen Charlotte Islands the community had to return project money because they realized they did not have the administrative support system to carry out the project.

So in part it impacts on the kinds of questions that you are raising, Senator Hastings.

**Senator Hastings:** Thank you. Mr. McCormick, you have indicated that you have three concerns. You said that the penalty should be higher. I didn't get the other two concerns.

**Mr. McCormick:** One was the target of one hundred or more employees.

**Senator Hastings:** Oh, yes.

**Mr. McCormick:** That is going to leave a lot of the small industries out in northern communities and even in small urban centres. Then we would like the groups to be participants on board monitoring in the employment agencies.

**Senator Hastings:** I am going to ask you now to change places with me. Understanding that we have the power to amend, reject or accept the bill, would you recommend to me that I vote to accept the bill as flawed and as inadequate as it may be, or have no bill? Would you sooner take it as it is, as flawed as it may be, with an opportunity to improve it in the future, or would you reject it now and have no bill at all?

**Mr. McCormick:** I believe that if the three recommendations that we just discussed are not implemented, I would not be asking you to vote for it.

**Senator Hastings:** Can you put that another way? If they are not in the bill, you would tell me to vote against it? Is that what you say?

**Mr. McCormick:** That's right.

**The Chairman:** Senator Bonnell.

**Senator Bonnell:** Senator Hastings just asked a question I was going to ask, but that is all right. I have another question of justice. We heard some talk about the administration. We have heard some talk about native awareness, and we have heard some talk about employment equity. Well, in today's newspaper I read where the Minister of Justice, the man is to see that justice is held for all, went to his native province of Newfoundland and Labrador. Some chiefs of NATO countries were assembled to discuss putting in a base at Goose Bay. Some native people were there to see about protecting the environment. The Minister of Justice refused to let them come into the meeting and have dinner with the rest of them after, after inviting them, because they didn't have the type of garments on that the rest had on, coats and ties. These chiefs of the aboriginal Inuit people had their native garb on.

*[Traduction]*

dans les réserves, il s'ensuit que les autochtones qui vivent à l'extérieur des réserves n'y ont pas accès, et ils n'ont pas les compétences qu'il faut pour mettre sur pied des projets sérieux ou, s'ils les ont, ils n'ont pas l'infrastructure de soutien nécessaire. Un jour, une réserve des Îles de la Reine Charlotte a dû rendre les subventions reçues dans le cadre d'un projet lorsqu'elle s'est rendu compte qu'elle n'avait pas les services de soutien administratif nécessaires pour le mener à bien.

Cela a donc des répercussions dans certains des domaines au sujet desquels vous avez posé des questions, sénateur Hastings.

**Le sénateur Hastings:** Je vous remercie. Monsieur McCormick, vous avez dit être préoccupé par trois choses. Vous voulez que la peine soit plus sévère. Je n'ai pas saisi les deux autres.

**M. McCormick:** L'une était l'objectif de cent employés ou plus.

**Le sénateur Hastings:** Ah oui.

**M. McCormick:** Un grand nombre de petites entreprises dans les villages et même dans les petits centres urbains du Nord vont se trouver exclues. Enfin, nous voudrions que les réserves soient représentées aux comités de contrôle des agences de placement.

**Le sénateur Hastings:** Je vais maintenant vous demander de vous mettre à ma place. Sachant que nous avons le pouvoir d'amender, de rejeter ou d'adopter le projet de loi, me recommanderiez-vous de voter en sa faveur, en dépit de ses lacunes et de ses faiblesses, ou de le rejeter? Préférez-vous l'adopter tel qu'il est, quitte à l'améliorer plus tard, ou le rejeter tout simplement?

**M. McCormick:** Je crois que si ces trois recommandations ne sont pas adoptées, je vous demanderais de le rejeter.

**Le sénateur Hastings:** Pourriez-vous préciser? Si vos trois recommandations ne sont pas reprises dans le projet de loi, vous me demanderiez de voter contre? Est-ce bien cela?

**M. McCormick:** C'est exact.

**Le président:** Sénateur Bonnell.

**Le sénateur Bonnell:** Le sénateur Hastings vient de poser une question que j'avais sur ma liste, mais cela ne fait rien, car j'en ai une autre. Nous avons entendu parler de l'administration de la justice, des programmes de sensibilisation à la culture autochtone et de l'équité en matière d'emploi. Dans le journal d'aujourd'hui, j'ai lu que le ministre de la Justice, qui est chargé de veiller à ce que la justice soit également rendue, est allé récemment dans sa province natale de Terre-Neuve et du Labrador. Les chefs de certains États membres de l'OTAN s'y rencontraient pour discuter de construction d'une base à Goose Bay. Des autochtones y étaient également pour leur parler de protection de l'environnement. Le ministre de la Justice a refusé de les laisser participer à la réunion et de dîner avec les autres, bien que les ayant lui-même invités, parce qu'ils n'étaient pas habillés comme eux, c'est-à-dire qu'ils ne portaient pas le veston et la cravate. Les chefs de bande en question, qui représentaient des autochtones et des Inuits, portaient leurs costumes traditionnels.



[Text]

How do you see justice being held in a country like this when the Minister of Justice refused to allow these Inuits to attend a meeting to protect the rights of the environment, to protect the rights of their own people in their own land, just because they as chiefs, elected by their own people to speak for them, came in their native garb and did not happen to wear the same kind of clothes as did the Minister of Justice? Does that not show that people don't really understand equity?

**Mr. McCormick:** The minister wouldn't let the chiefs in?

**Senator Bonnell:** He wouldn't let them in because they didn't have a coat and tie on like he did.

**Mr. McCormick:** I guess that's almost going back to the sort of situation they used to have in the United States when the black people were segregated in schools and they were not allowed on certain buses. It sounds like part of the tune to the same song.

**Senator Bonnell:** He didn't say it was because they were aboriginal people. He didn't say it was because they were Inuits. He said it was because they didn't wear a coat and a tie. I would think that in this world of equity and justice that each person might decide that he should be able to wear his own native costume. I know that in many lands that I have travelled, the people of those countries were not wearing the same kind of clothes that I was wearing. I just don't see justice being held in this kind of situation.

**Senator Cogger:** Where was that?

**Senator Bonnell:** Goose Bay, Labrador.

**Senator Cogger:** When was that?

**Senator Bonnell:** Yesterday. The NATO leaders were trying to pick an air base and the Minister of Justice invited them all to go to Goose Bay and he invited the native people to go too, but when they got there, because they didn't have coats or ties on, he wouldn't let them in.

**Mr. McCormick:** I didn't read about that but it is and attitudinal problem. When I was working in Ontario we were fighting to allow native religious ceremonies to be held in provincial institutions. We knew that on Palm Sunday Catholic people are allowed to have palms. We knew that there was a chapel in there and we were asking that our people could have a small piece of sweet grass or sage or cedar. Sweet grass is used in a cleaning ceremony that cleanses your mind and soul, and for participating in other ceremonies such as a sweat lodge. We argued that if institutions were supposed to be rehabilitation institutions that their policies were stepping in the way of rehabilitation as far as native people were concerned.

It was a whole education process that took us pretty near two years to get there. In regard to doing native awareness training for provincial police, it took us seven years to get invited down to Aylmer College in Ontario to make a presentation. The people they were using to do their native awareness

[Traduction]

Comment peut-on compter que la justice sera la même pour tous dans un pays où le ministre de la Justice refuse à des Inuits venus protéger leurs droits et l'environnement, les droits de leurs nations sur leurs propres territoires, l'autorisation de participer à une rencontre sous l'unique prétexte qu'en tant que chefs élus par leurs nations respectives pour être leurs porte-parole, ils portaient leurs costumes traditionnels et, par conséquent, n'étaient pas vêtus comme le ministre de la Justice? Cela ne montre-t-il pas que les gens ne comprennent pas vraiment ce qu'est l'équité?

**M. McCormick:** Le ministre n'a pas autorisé les chefs à participer à la rencontre?

**Le sénateur Bonnell:** Il ne les a pas laissés entrer parce qu'ils ne portaient pas le veston et la cravate comme lui.

**M. McCormick:** Cela nous ramène presque à l'époque où, aux États-Unis, les Noirs n'étaient pas admis dans les mêmes écoles et autobus que les Blancs. Ce n'est qu'une variation sur un même thème.

**Le sénateur Bonnell:** Il n'a pas dit qu'il leur refusait l'entrée parce qu'ils étaient autochtones ou parce qu'ils étaient Inuits, mais simplement parce qu'ils ne portaient pas le veston et la cravate. J'imagine que dans notre monde d'équité et de justice, chacun devrait avoir le droit de décider quand il peut porter son costume traditionnel. J'ai visité de nombreux pays et je ne m'habillais pas comme les gens de l'endroit. Je ne vois pas comment on peut parler de justice dans une situation pareille.

**Le sénateur Cogger:** Où cela se passait-il?

**Le sénateur Bonnell:** À Goose Bay, au Labrador.

**Le sénateur Cogger:** Quand cela est-il arrivé?

**Le sénateur Bonnell:** Hier. Les chefs des États membres de l'OTAN essayaient de trouver un emplacement pour une base aérienne et le ministre de la Justice les a tous invités à Goose Bay; il a aussi invité les autochtones à les rencontrer, mais lorsqu'ils sont arrivés, ils ne les a pas laissés entrer parce qu'ils ne portaient pas le veston et la cravate.

**M. McCormick:** Je n'ai rien lu dans les journaux à ce sujet, mais c'est certainement un problème d'attitude. Lorsque je travaillais en Ontario, nous avons lutté pour obtenir que les cérémonies religieuses autochtones soient autorisées dans les pénitenciers provinciaux. Nous savions que le dimanche des Rameaux, les détenus catholiques recevaient des rameaux. Comme nous savions qu'il y avait une chapelle au pénitencier, nous avons demandé que les détenus autochtones reçoivent un peu d'herbe sainte, de sauge ou de cèdre. L'herbe sainte est utilisée dans une cérémonie de purification de l'esprit de l'âme à laquelle on doit se prêter pour participer à d'autres cérémonies, comme la suerie. Nous avons fait valoir que si les pénitenciers étaient des centres de réadaptation, leurs règlements faisaient obstacle à celle des autochtones.

Ce fut une dure campagne de sensibilisation qui a duré presque deux ans. Il a fallu tout ce temps avant que le collège d'Aylmer en Ontario ne nous invite à faire un exposé pour renseigner la police provinciale sur les besoins des autochtones. Auparavant, c'est à des policiers ayant travaillé à proximité

[Text]

training were police officers who had worked adjacent to reserves maybe ten or fifteen years. They felt that this was their source of information, and it is an attitudinal problem. In the situation in Goose Bay, if those people went there in their traditional dress, that was actually a compliment to the minister, that they would take the time to put on their ceremonial dress to go and see this big important man.

**The Chairman:** I don't think they were in ceremonial dress, actually.

**Mr. McCormick:** I don't know. I didn't read about it.

**Senator Bonnell:** No further questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Fairbairn.

**Senator Fairbairn:** Thank you, Mr. Chairman. After your last comment, Chris, you will be pleased to know that Senator Hastings and I were part of a sweet grass ceremony at Drumheller when we were out there recently with one of the lifestyle projects. It was a very good native lifestyle project at that penitentiary, and they invited us in to participate.

**Mr. McCormick:** That's good, and it didn't hurt a bit, did it?

**Senator Fairbairn:** No, it was terrific.

**Senator Hastings:** It smelled like hash.

**Mr. McCormick:** that is one of the arguments they used with us. They said they wouldn't let the fellows use it because they use it to hide the scent of hash. It was a real educational experience. We had to go and meet the wardens and everything else, but they eventually got it.

**Senator Hastings:** It's been accepted.

**Senator Fairbairn:** I guess one thing that troubles me today, and it would be a matter for discussion at another place and another time, perhaps, is that one of your basic problems is really not with this bill. It is with attitudes and situations surrounding the bill. You make the point in your brief about the fact that the bill restricts the application of the act to major employers only.

You are talking about the enormous number of young people who are a part of your employment problem; you are not talking of firms of one hundred or anything like that. So in a sense this bill is not a basic problem.

**Mr. McCormick:** That's right.

**Senator Fairbairn:** When the Human Rights Commissioner, Gordon Fairweather, was here a week ago, I asked him about how they would go about figuring out what was equitable vis-à-vis native people in the fact that so much of a concentration is in western Canada. Mr. Fairweather said that the Human Rights Commission did rely on its association with various native groups, native councils and everything else, in assisting

[Traduction]

des réserves durant 10 ou 15 ans que l'on demandait de le faire. On croyait qu'ils étaient les mieux renseignés pour cela, ce qui témoigne bien d'un problème d'attitude. À Goose Bay, si les autochtones se sont présentés dans leurs vêtements traditionnels, ils l'ont fait par déférence pour le ministre; ils ont pris le temps de revêtir leur tenue de cérémonie pour rencontrer cet homme très important.

**Le président:** Je ne pense pas qu'il s'agissait de leurs vêtements de cérémonie.

**M. McCormick:** Je ne sais pas. Je n'ai rien lu à ce sujet.

**Le sénateur Bonnell:** Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président.

**Le président:** Sénatrice Fairbairn.

**Le sénateur Fairbairn:** Je vous remercie, monsieur le président. Pour en revenir à votre dernière remarque, Chris, vous serez content d'apprendre que le sénateur Hastings et moi-même avons récemment participé à une cérémonie au cours de laquelle on a utilisé de l'herbe sainte, à Drumheller, à l'occasion d'une visite que nous y avons faite dans le cadre d'un projet sur les différents modes de vie. Il s'agissait d'un excellent projet sur le mode de vie des autochtones dans ce pénitencier et l'on nous a invités à y participer.

**M. McCormick:** C'est une excellente initiative et il n'y a pas eu de problème, n'est-ce pas?

**Le sénateur Fairbairn:** Non, cela a été extraordinaire.

**Le sénateur Hastings:** L'herbe a l'odeur du hashish.

**M. McCormick:** C'est l'un des arguments qu'on nous a fait valoir. On nous a dit qu'on ne voulait pas laisser les intéressés utiliser cette herbe parce qu'ils s'en servaient pour camoufler l'odeur du hashish. L'expérience a été vraiment instructive. Nous avons dû rencontrer les gardiens et tous les autres intervenants concernés, mais finalement nous avons eu gain de cause.

**Le sénateur Hastings:** Vous avez eu le feu vert.

**Le sénateur Fairbairn:** Il y a une question qui me préoccupe aujourd'hui et dont il y aurait peut-être lieu de discuter en d'autres circonstances; je constate que le projet de loi ne constitue pas vraiment le problème fondamental. Celui-ci tient plutôt aux attitudes et à la situation qui prévaut à cet égard. Vous dites dans votre mémoire que les dispositions du projet de loi ne s'appliqueront qu'aux gros employeurs.

Vous parlez aussi du nombre considérable de jeunes aux prises avec le chômage, mais pas des entreprises qui comptent cent employés ou plus ou d'autres questions du genre. En un sens, le projet de loi n'est donc pas le problème fondamental.

**M. McCormick:** C'est exact.

**Le sénateur Fairbairn:** Lorsque nous avons rencontré le commissaire aux Droits de la personne, M. Gordon Fairweather, la semaine dernière, je lui ai demandé comment on s'y prendrait pour déterminer ce qui constitue des mesures équitables à l'égard des autochtones, compte tenu du fait qu'ils sont grandement concentrés dans l'Ouest canadien. M. Fairweather a dit que la Commission des droits de la personne consultait les différents groupes et conseils autochtones ainsi que les autres



[Text]  
them in terms of making these judgments. Has this kind of co-operation or consultation been part of your experience to date?

**Mr. McCormick:** Well, personally I have been in office with the Native Council of Canada since last June. I have two other executives with me, but I personally have not done anything with the Human Rights Commission.

**Senator Fairbairn:** They did indicate that the commission has people out in the field in the various regions and provinces, and perhaps that is where they are.

**Mr. McCormick:** They may very well have been engaged with our provincial organizations in the provinces, and I would not be made aware of that unless a province brought it to our attention.

**Senator Fairbairn:** He mentioned one in northern Alberta, Sincruide, as a wonderful example, on its own initiative, without legislative pressure, trying to impose on itself an equity program involving native workers.

**Mr. McCormick:** It seems to me that I read about that.

**Senator Fairbairn:** And that, I guess, implied some sort of co-operation with the native groups.

We heard a witness this morning who indicated that in the gathering of statistics, which will be the base for making judgments on percentage and whatnot across the country, groups like native people probably come out very low in census taking, for instance, and that in many parts of the native community you are not going to get the response to a census that you would in other areas of the country. Is that an accurate assumption? On the television last night, I think on the *Journal*, Malahats in British Columbia were featured as not responding to the census. Is that a widespread thing in the native community?

**Mr. McCormick:** There are a number of native groups and organizations that are not participating. I think the main problem is that when they were developing the questions we sent a representative to Winnipeg. I forget when the date was, but when we were there we were told that the questionnaire was already in place and to change the question would necessitate going to cabinet.

Question No. 7 asks: are you a North American Indian or are you an aboriginal person? They are both the same, and we were concerned that people would be confused by that question if it was not explained to them. When we met with Census Canada we were told they could be answered multiply. A lot of people, under Bill C-31, are somewhere in between being recognized in this country and not being recognized.

**Senator Fairbairn:** Yes.

**Mr. McCormick:** So they are sort of in a limbo. How do they answer? So they told us they could be answered multiply. You could be a Métis and a status and an un-status all rolled into one. They told us that they were hiring native people to

[Traduction]

organismes compétents avant de prendre pareilles décisions. Avez-vous participé à ce type de coopération ou de consultation jusqu'à maintenant?

**M. McCormick:** Je travaille avec le Conseil des autochtones du Canada depuis juin dernier. Je ne saurais répondre pour les deux autres collègues qui m'accompagnent, mais personnellement je n'ai jamais travaillé avec la Commission des droits de la personne.

**Le sénateur Fairbairn:** On nous a dit que la Commission envoyait des agents sur place, dans les différentes régions et provinces; c'est peut-être là qu'ils se trouvent.

**M. McCormick:** Ils travaillent peut-être avec nos organismes provinciaux, dans les provinces; je n'ai pas de moyens de le savoir à moins qu'une province ne m'en informe.

**Le sénateur Fairbairn:** On nous a cité un excellent exemple, celui de Sincruide, dans le nord de l'Alberta, qui, de sa propre initiative, sans pression législative, essaie d'imposer un programme d'équité à l'intention des travailleurs autochtones.

**M. McCormick:** Je crois avoir lu quelque chose à ce sujet.

**Le sénateur Fairbairn:** J'imagine que cela suppose un genre de coopération avec les groupes autochtones.

Un témoin nous a dit ce matin que les statistiques qui sont recueillies et à partir desquelles on décide des pourcentages et autres dispositions au Canada sont probablement très peu représentatives de groupes comme les autochtones et que c'est notamment le cas du recensement, que de nombreuses collectivités autochtones boycotteront dans certaines régions canadiennes. Est-ce exact? Dans une émission télévisée présentée hier soir, je pense que c'était au *Journal*, on a dit que les Malahats de la Colombie-Britannique ne répondraient pas au questionnaire du recensement. Est-ce là une ligne de conduite généralisée au sein de la collectivité autochtone?

**M. McCormick:** Il y a un certain nombre d'associations et de groupes autochtones qui n'y participent pas. Je pense que le principal problème date du moment où les questions ont été rédigées. Nous avons alors envoyé un représentant à Winnipeg. Je ne me souviens plus de la date précise, mais on nous a dit alors que le questionnaire était déjà rédigé et qu'il faudrait retourner devant le Cabinet pour modifier les questions.

La question n° 7 était libellée en ces termes: Vous considérez-vous comme un (une) autochtone de l'Amérique du Nord, ou comme un autochtone. Ce sont des synonymes et nous avons pensé que les recensés ne comprendraient pas la question à défaut de plus amples explications. Lorsque nous avons rencontré les fonctionnaires de Recensement Canada, on nous a dit qu'on pouvait présenter une réponse multiple. Aux termes du projet de loi C-31, beaucoup de personnes n'ont pas de statut officiellement reconnu au Canada.

**Le sénateur Fairbairn:** En effet.

**M. McCormick:** Elles sont en quelque sorte oubliées. Comment doivent-elles répondre? On nous a dit qu'elles pouvaient présenter des réponses multiples. On peut être à la fois un Métis, un Indien inscrit et un Indien non inscrit. On nous a dit qu'on embaucherait des autochtones pour expliquer ces ques-



[Text]

explain these questions, and yet when the census came to my place there was no one there to explain it to me.

So that is the problem. We never really had the input we would have liked. Our organization didn't boycott, you would say, the census, but we didn't support the question that were there to be answered. We are hoping that it will be a lot better in 1991.

**Senator Fairbairn:** I suppose that the census, by the very form it takes, is not necessarily going to reach a whole lot of the native community that would be on the job market.

**Mr. McCormick:** That's right.

**Senator Fairbairn:** That's all for me, Mr. Chairman. I am feeling a sense of frustration here because I see the bill and I see the purpose of the bill and I think we all agree with the purpose of the bill, and yet I also feel that the concerns of the witnesses is so vast that the bill doesn't get there, that there has got to be a lot of activity on other fronts—

**Mr. McCormick:** That's right, if it is going to be effective.

**Senator Fairbairn:** ... to put you in the market of even being in an area where the bill can catch.

**Mr. Lane:** I would just like to comment on the question of statistics. Following the 1981 census there was a special review by the Native Council Commission on the impact of that census. For example, in the city of Regina the Board of Education is deeply concerned that by the end of this century something in the order of 80 to 85 percent of the children in the public school system will be of aboriginal descent. Yet, in 1981, Statistic Canada found only approximately 1,800 aboriginal people.

**Senator Hastings:** In the city of Regina?

**Mr. Lane:** In the city of Regina, yes. Now, those two facts just cannot possibly reconcile.

**Senator Fairbairn:** That's what I was trying to convey, and you are doing it much more graphically. That is what I am frustrated with.

**Mr. Lane:** In so many of the government programs, and their relationship with our constituents—that is, the off-reserve community—they counted a total of 75,000 non-status Indians and approximately 100,000 Métis people. So it is natural that you get the uninformed administrators tending to relate twice the funds to the reserve community because there is a very clear and well-defined land-based constituent group.

**Senator Fairbairn:** That's right.

**Mr. Lane:** Yet our best estimate of the Métis and non-status Indian people throughout Canada is something approaching 900,000, almost one million. If you want to be on the conservative side, 750,000. I don't care which figure you want to pick, it is a significant number. Yet so much of the program funding allocation is based on that 1981 statistic. So this is one of the real dilemmas, and it is not just the Native Council here in the national office that is struggling with lack of resources, this permeates right through the whole system.

[Traduction]

tions, mais quand les recenseurs se sont présentés chez moi, personne ne pouvait me donner d'explications.

C'est là le problème. Nous n'avons pas été vraiment consultés comme nous l'aurions voulu. Notre organisme n'a pas boycotté le recensement, à proprement parler, mais nous n'avons pas sanctionné les questions posées. Nous espérons que le questionnaire sera nettement amélioré en 1991.

**Le sénateur Fairbairn:** Je suppose que le recensement, à cause de la forme qu'il revêt, n'atteint pas nécessairement une grande partie des autochtones qui pourraient être sur le marché du travail.

**M. McCormick:** En effet.

**Le sénateur Fairbairn:** J'ai terminé, monsieur le président. Je suis un peu déçue car, même si nous semblons tous approuver l'objet du projet de loi, j'ai l'impression que les préoccupations des témoins sont tellement vastes que le texte n'y répond pas et qu'il faudra déployer beaucoup d'énergies sur d'autres fronts...

**M. McCormick:** En effet, si l'on veut qu'il soit efficace.

**Le sénateur Fairbairn:** ... ne fut-ce que pour que le projet de loi puisse avoir des répercussions sur vous.

**M. Lane:** J'aimerais faire une observation au sujet des statistiques. Après le recensement de 1981, la Commission du Conseil des autochtones a étudié les répercussions du recensement. Ainsi, la Commission scolaire de la ville de Regina se préoccupe beaucoup de ce que, d'ici à la fin du siècle, de 80 à 85 p. 100 des enfants qui fréquenteront les écoles publiques seront de descendance autochtone. Pourtant, d'après les chiffres de Statistique Canada, en 1981, on a dénombré environ 1 800 autochtones seulement.

**Le sénateur Hastings:** Dans la ville de Regina?

**M. Lane:** Dans la ville de Regina. Ces deux constatations sont inconciliables.

**Le sénateur Fairbairn:** C'est ce que j'essayais d'expliquer, et vous l'avez fait de façon beaucoup plus schématique. Voilà la raison de ma déception.

**M. Lane:** Dans le cadre de nombreux programmes gouvernementaux, on considère que nos membres, c'est-à-dire la communauté qui vit à l'extérieur des réserves, représente un total de 75 000 Indiens non inscrits et d'environ 100 000 Métis. Il est donc naturel que les administrateurs mal informés aient tendance à affecter deux fois plus de fonds à la communauté qui vit dans les réserves car elle constitue un groupe très clairement défini et circonscrit.

**Le sénateur Fairbairn:** C'est exact.

**M. Lane:** Pourtant, d'après nos estimations les plus approchées, il y a à peu près 900 000 Métis et Indiens non inscrits au Canada, soit près d'un million. D'après les estimations modérées, disons qu'il y en a au moins 750 000. Peu importe le chiffre que vous retenez, il est important. Et surtout, on se base surtout sur les statistiques de 1981 pour affecter les fonds destinés aux différents programmes. C'est un véritable dilemme; il n'y a pas que le bureau national du Conseil des autochtones qui manque de ressources. Ce problème touche tout le système

[Text]

**Senator Fairbairn:** So again there has to be an awful lot of activity at different levels and in different places before many of your constituents will even be touched by this bill.

**Mr. Lane:** Yes.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, may I—

**The Chairman:** A supplementary question?

**Senator Marsden:** Yes, Mr. Chairman. So that when the Canadian Human Rights Commission says we can implement this bill because we can get adequate data, you would not agree with that? You have just given us the example of Regina. With the best will in the world, they won't have adequate data.

**Mr. Lane:** Right.

**Senator Marsden:** Thank you.

**The Chairman:** Senator Cogger.

**Senator Cogger:** Mr. McCormick, what I was going to ask you about relates to the question just put to you by Senator Fairbairn, which I guess is a concern as well. We heard from a witness earlier that not only was there not a very good basis for the gathering of information from the native people but that in certain instances—and civil instances, I believe is what she said—there was active resistance to the taking of the census. Are you aware of that? Among other places, I believe she referred to Caughnawaga where the native people would not let the federal officers or representatives even on the reserve.

**Mr. McCormick:** Yes, I guess my statement wasn't clear enough. Yes, there is—

**Senator Cogger:** Active resistance.

**Mr. Lane:** Yes, there is active resistance by some organizations and communities. I just want to make one point clear. One of the things that native people are scared of is that we didn't get the participation we wanted in the census. We feel that the census figures are going to be used at the 1987 F.M.C. conference. In the meantime, the funding that is awarded to organizations to try to do things on behalf of their people is based on the figures that are there, like the inaccuracies such as Grove mentioned a minute ago. This is the money that we are sort of given to try to do things for our people.

**Senator Cogger:** So it is a big dilemma, really. Two things come clear from your exposé or constantly throughout. One is the need for consultation, and the other concerns the problems of attitude. Would you not agree with me that although imperfect, taking a census is a form of consultation. It is a joint gathering of information. This whole bill is premised, I believe, on the accuracy of the information that you can handle; is that correct?

**Mr. McCormick:** I am not sure I understand.

**Senator Cogger:** I say that this bill will work or not work based on whether you have up-to-date data, information. You see, the point I would like to make is this. I understand what

[Traduction]

**Le sénateur Fairbairn:** Il faudra donc s'activer beaucoup à différents niveaux et à différents endroits avant que le projet de loi n'ait des répercussions sur vos membres.

**M. Lane:** En effet.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, puis-je . . .

**Le président:** Vous voulez poser une autre question?

**Le sénateur Marsden:** Oui, monsieur le président. Vous n'êtes donc pas d'accord avec la Commission canadienne des droits de la personne qui dit que nous pouvons appliquer le projet de loi parce que nous pouvons obtenir les données adéquates? Vous venez de nous donner l'exemple de Regina. Même avec la meilleure volonté du monde, on ne pourra pas se procurer ces données.

**M. Lane:** Exactement.

**Le sénateur Marsden:** Je vous remercie.

**Le président:** Sénateur Cogger.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur McCormick, ma question est liée à celle que vient de poser la sénatrice Fairbairn; je pense qu'elle traduit aussi une préoccupation. Un témoin nous a dit plus tôt que non seulement la collecte de données auprès des autochtones laissait à désirer mais que, dans certains cas, dans le cas de personnes privées, si je ne m'abuse, on opposait une résistance active au recensement. Êtes-vous au courant de cela? Je pense qu'elle parlait entre autres de Caughnawaga où les autochtones ont même refusé de laisser entrer les représentants ou fonctionnaires fédéraux dans la réserve.

**M. McCormick:** Oui, je pense que je n'ai pas été suffisamment clair. Il y a effectivement eu . . .

**Le sénateur Cogger:** De la résistance active.

**M. Lane:** Certaines associations et certaines collectivités ont effectivement opposé une résistance active. J'aimerais toutefois apporter une précision. L'une des craintes des autochtones vient de ce que nous n'avons pas participé comme nous l'aurions voulu au recensement. Nous avons l'impression que les chiffres du recensement vont être utilisés à la Conférence des premiers ministres de 1987. Entre temps, les associations doivent essayer de mettre en œuvre des projets pour leurs membres en utilisant les fonds qui leur sont consentis sur la base de chiffres erronés, comme Grove vient de le dire à l'instinct. Voilà les fonds qu'on nous donne en quelque sorte pour essayer de faire quelque chose pour nos membres.

**Le sénateur Cogger:** C'est donc tout un dilemme. Deux aspects ressortent clairement de votre exposé ou reviennent constamment dans la discussion. Premièrement, la nécessité de tenir des consultations; deuxièmement, les problèmes d'attitude. Ne pensez-vous pas que même s'il est imparfait, le recensement est une forme de consultation. Il permet de rassembler conjointement des renseignements. A mon avis, tout le projet de loi repose sur l'exactitude des renseignements que l'on peut rassembler. Êtes-vous d'accord?

**M. McCormick:** Je ne suis pas certain de bien comprendre.

**Le sénateur Cogger:** Je dis que l'efficacité du projet de loi dépendra des données ou des renseignements à jour dont on disposera. Voilà où je veux en venir. Je comprends en quoi con-



[Text]

an attitude is, but you cannot legislate attitudes. The only thing you can do is render illegal a series of facts or practices, et cetera, that may reflect an attitude. But how are you going to get the facts unless you have the data?

Where I live I could have a company of perhaps 200 people and not one single native and not be discriminatory at all. But I may be. I may or I may not be. The only way you are going to find out is whether you have clear data available.

So I throw the question back to you. How do you get out of this dilemma where on the one hand you have the government trying to equip itself to identify practices that may reflect attitudes that we want to do away with, and the only tool it can give itself is a good, solid basis of information. On the other hand, you have the reluctance to participate in the gathering of information and the providing of information. It is a genuine question that I ask you. How do you go at that one?

**Mr. McCormick:** Well, I guess being one of the designated groups that the bill is supposed to be doing something for—and it may do something—we would have appreciated the opportunity to be part of the development and have had input into the development of the bill. Then we would call it a joint venture to investigate whether there are these attitudinal problems. So far we don't see it as being that way. It was something that was done without consultation with us, and it is something people are asking us to respond to now. When you ask how we see the bill being effective, we are responding by saying that these things should be part of that bill.

**Senator Cogger:** The three points you had were again what?

**Mr. McCormick:** The size of the employer.

**Senator Cogger:** Yes.

**Mr. McCormick:** Designated groups to be part of a body within it.

**Senator Cogger:** Yes.

**Mr. McCormick:** The other one was the penalty, \$50,000.

**Senator Cogger:** Just as a supplementary to you, Mr. McCormick: even if you put these three things in the bill tomorrow, if Gordon Fairweather or someone somewhere doesn't have the right data, how is he going to be able to identify the practices that you want to do away with? I have no strong views as to whether the penalty should be \$100,000 or \$50,000 or something else. I suppose the main question asked by Senator Marsden has to do with whether this is ever going to be a workable piece of legislation, and I am saying, even with your three points, in the face of the absence of good solid data, what are we going to do?

**Mr. McCormick:** I guess my response to that would be that if there was a greater penalty in place, then at whatever rate that equity employment was progressing it would at least be progressing because of the threat of the penalty. We don't have the resources at native organizations to get the proper data, nor is anyone coming forth to give us the resources to do that study.

[Traduction]

sistent les attitudes que vous dénoncez, mais il est impossible de les interdire au moyen d'une loi. Au mieux, on peut déclarer illégale une série de faits, d'actes, etc., pouvant refléter certaines attitudes. Mais comment y parvenir si l'on n'a pas les données nécessaires?

Dans la localité où j'habite, je pourrais être propriétaire d'une entreprise qui emploie 200 personnes, mais aucun autochtone sans pour autant faire de la discrimination. Peut-être en est-ce ou peut-être n'en est-ce pas. On ne pourra le déterminer que si l'on a en main des données claires.

Je vous renvoie donc la question. Comment sortir de ce dilemme? D'une part, le gouvernement essaie de s'équiper pour déceler les pratiques qui reflètent des attitudes que nous condamnons, et le seul outil dont il peut se doter à cette fin, c'est une solide base d'informations. Par contre, vous montrez quelques réticences à participer à la collecte de données et à fournir des renseignements. Que répondez-vous à cela?

**M. McCormick:** Je pense que, en tant que membre du groupe que le projet de loi est censé aider—et il sera peut-être effectivement utile—nous aurions aimé participer à son élaboration et être consultés. Nous pourrions alors parler de concertation en vue de déterminer si des problèmes d'attitude se posent ou non. Ce n'est pas ainsi que les choses se sont passées jusqu'à maintenant. Nous n'avons pas été consultés et on nous demande maintenant de collaborer. On nous demande si le projet de loi sera efficace; nous répondons qu'il faut y inclure certains points.

**Le sénateur Cogger:** Rappelez-nous à nouveau ces trois points?

**M. McCormick:** La taille de l'entreprise.

**Le sénateur Cogger:** Oui.

**M. McCormick:** La participation de groupes désignés aux travaux d'une organisme interne.

**Le sénateur Cogger:** Oui.

**M. McCormick:** Et enfin, l'amende de 50 000 \$.

**Le sénateur Cogger:** J'aimerais vous poser une autre question, monsieur McCormick. Même si l'on intégrait ces trois points dans le projet de loi, si M. Gordon Fairweather ou quelqu'un d'autre n'a pas les données exactes, comment pourra-t-il déceler les pratiques que vous condamnez? Je ne sais pas si l'amende devrait être de 100 000 \$, de 50 000 \$ ou tout autre montant; je n'ai pas d'idée arrêtée à ce sujet. Je pense que la sénatrice Marsden se demande surtout si le projet de loi est applicable, mais moi je demande, même en intégrant vos trois points, qu'allons-nous faire en l'absence de données pertinentes?

**M. McCormick:** Je pense que si l'on imposait une amende plus lourde, le principe de l'équité en matière d'emploi progresserait, plus ou moins vite sans doute, mais du moins il progresserait à cause de la menace que laisserait planer l'amende. Les associations d'autochtones n'ont pas les ressources nécessaires pour rassembler les données voulues et personne ne leur donne les moyens de le faire.



*[Text]*

So if there are within these working places groups that are monitoring it themselves, then eventually this data is going to come out of there.

There is another concern. The native people would like to see the size of employers reduced from 100 employees, to make it more accessible to more native people who are living in isolated places.

**The Chairman:** Mr. Lane, did you want to comment?

**Mr. Lane:** Yes. I just wanted to draw your attention to the combination of charts 1 and 2. Referring to chart 2, every one of the NNADAP projects, the 350 projects that collectively employ about 5,000 aboriginal people, has a project manager. Right there is the beginning of the nucleus of a group of people who can take a lead role. Take the 95 friendship centres operating in all the major centres across Canada. What we had in mind through this national forum was to endeavour to enlist the support of banks or real estate agents or hotel chains and negotiate with them, perhaps using elements of the Canadian Job Strategy for Development Skill Enrichment, to ensure that these entities have the kind of management skill that make them vibrant and dynamic.

It is through that kind of linkage that we envisage trying to get at changing the attitudes. It is through that kind of dynamics that the native people will get an opportunity to participate in the wage economy, the wage economy will see that these people have skills. Yes, they need some marginal upgrading. Some of the people will decide, "Hey, we want to stay there. We want to work in a bank as a credit manager or in a department store as a department store manager."

This was the sort of dynamics that we saw. Related to that, and only because I ran out of room in chart 1, is the idea of aboriginal youth. I tried to capture this, because we mention that about two-thirds of native people are under the age of 25. Nearly all the school systems have career days, but who gets paraded in front of the aboriginal children? Non-native firemen or librarians or whoever. So what does the aboriginal child relate to? They never see the set of aboriginal institutions as having a career path. And this is what we were trying to get at pictorially with the little arrows. This, I think, is how we begin to get at the attitudinal difficulty.

**Senator Cogger:** I understand, but would you recognize that the first step, imperfect as it is, of empowering the Human Rights Commission to take a hard look at some situations—non attitudes, situations, and with the years of building up of a good, solid databank, and whatnot—is a step in the right direction?

**Mr. Lane:** My personal thought on that is that I don't think it will lead anywhere, and this is what worries me. I think this is what we meant when we said there is a naivety inherent in

*[Traduction]*

En conséquence, s'il y a des groupes en milieu de travail qui surveillent eux-mêmes la situation, on réussira à rassembler ces renseignements à un moment donné.

Une autre question nous préoccupe. Les autochtones aimeraient que l'on réduise le critère de 100 salariés prévu pour les employeurs, de façon qu'un plus grand nombre d'autochtones vivant dans des régions isolées puissent en bénéficier.

**Le président:** Monsieur Lane, avez-vous une observation à faire?

**M. Lane:** Oui. Je veux seulement attirer votre attention sur l'ensemble des tableaux 1 et 2. Si l'on se réfère au tableau 2, on constate qu'il y a un responsable pour chacun des 350 projets mis en place dans le cadre du Programme national de lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie chez les autochtones et employant au total quelque 5 000 autochtones. Voilà un noyau de personnes qui peuvent jouer un rôle prépondérant. Prenons l'exemple des 95 centres d'accueil qui fonctionnent dans les principales villes du Canada. Grâce à cette tribune nationale, nous avons essayé d'obtenir l'appui des banques, des agences immobilières ou des chaînes hôtelières et de négocier avec eux, peut-être en recourant à des éléments du Développement de l'emploi et de l'Acquisition de connaissances dans le cadre de la Planification de l'emploi, de façon que ces entreprises disposent de compétences en matière de gestion qui les rendent dynamiques.

C'est grâce à ce genre de liens que nous essayons de changer les attitudes. C'est grâce à ce type d'initiatives que les autochtones auront la possibilité de contribuer à l'économie des salaires et que celle-ci pourra mettre à profit leurs compétences. Il est vrai qu'ils ont besoin d'un peu de perfectionnement. Certains d'entre eux décideront alors qu'ils veulent faire carrière dans un domaine en particulier, qu'ils veulent travailler dans une banque comme directeur des prêts ou dans un grand magasin comme chef de rayon.

Voilà le genre de mesures dynamiques auxquelles nous avons songé. J'ai manqué d'espace dans le tableau 1, mais la question des jeunes autochtones y a sa place. J'ai essayé de le représenter, car nous avons dit que les deux tiers environ des autochtones ont moins de 25 ans. Presque toutes les commissions scolaires offrent des journées d'information sur les carrières, mais qui vient renseigner les enfants autochtones? Des pompiers, des bibliothécaires, etc., non autochtones. A qui l'enfant autochtone s'identifie-t-il? Il n'entrevoit aucune possibilité de carrière dans les institutions autochtones. C'est ce que nous avons essayé d'illustrer avec les petites flèches. A mon avis, c'est ainsi qu'il faut commencer à s'attaquer au problème de l'attitude.

**Le sénateur Cogger:** Je comprends, mais ne pensez-vous pas que, la première étape, qui consiste à permettre à la Commission des droits de la personne d'examiner rigoureusement certaines situations, non pas des attitudes mais des situations, malgré toutes les imperfections que cette solution comporte, et qui permet d'établir au fil des ans une base de données pertinentes, solides, etc., c'est déjà un pas dans la bonne direction?

**M. Lane:** Je crois personnellement que cela ne mènera nulle part et c'est ce qui m'inquiète. C'est ce que nous avons voulu dire quand nous avons fait remarquer qu'il y avait une certaine

[Text]

the bill—the expectation that simply collecting some facts and making those public is going to lead to corrective measures. I think it needs much, much more than that.

**Senator Cogger:** I mentioned a first step. I didn't say "the" step.

**Mr. Lane:** But what I worry about is that the government is going to sit back and say, "Oh, well, we've done our job. We've passed the legislation. We've put an agency in place to collect this information" albeit an arm, if you like, of Stats Canada. But that is not going to address the issue. Then they are going to say, "We don't really need to further fund the native organization or resource then improve the circumstances that they find themselves in."

Let me put the question in a different fashion. I am sure that we could listen to Mr. McCormick recite many individual examples of persons being involved with court officers and so on, but do you not agree with me that we must deal with the larger numbers? If an individual case is drawn to the attention of the minister, he may look into it and come to the conclusion that it is an isolated situation. Is it not a large sampling that truly represents a particular situation?

**Mr. McCormick:** Native people have been waiting a long time to be asked to participate in the drafting of legislation which will supposedly be of benefit to us. We can cite all types of statistics across the country, and not only relating to jobs. Recently a doctor in Alberta said that the suicide rate among the native people of Canada is one of the highest in the world. That is also true of the jail population. All types of statistics can be quoted to express the particular dilemma in which the native people find themselves in this country. However, to be more particular, I can cite examples of, say, the six or seven native people in Peerless Lake who died. The death of one child is too much; one child going to jail is too much; and sending one child to the United States to be adopted, where we have no input as to where that child should be going, is too much.

We feel the recommendations that we are putting forward and those that the AFN put forward should be incorporated in the bill. If they are not going to be, then I have already told the honourable senator what I think of that situation. I have not changed my position during this discussion.

**The Chairman:** If there are no further questions, I should like to draw two things to your attention. Mr. McCormick, it seems that the first page of your brief is missing.

**Senator Fairbairn:** It is at the back.

**Mr. Lane:** My apologies for that. The machinery did not work and the pages were mixed up.

**The Chairman:** For the record, could you give us a brief description of the Native Council of Canada?

**Mr. McCormick:** The Native Council of Canada is made up of representatives representing the provinces of Canada and the two territories. The organization in the Yukon is affiliated with both status and non-status Indians. Those people amalgamated their organizations, and we represent both status and non-status people.

[Traduction]

naïveté à présenter le projet de loi, si l'on pensait que la simple collecte de données et leurs publication allait entraîner des mesures correctives. Je pense qu'il faut beaucoup plus que cela.

**Le sénateur Cogger:** J'ai parlé d'un premier pas dans la bonne direction. Je n'ai pas dit «le» premier pas.

**M. Lane:** Je crains que le gouvernement ne se croise les bras, qu'il se dise qu'il a fait son travail en adoptant une loi et en mettant sur pied un organisme chargé de recueillir des données qui ne sera, pour ainsi dire, qu'une branche de Statistique Canada. Mais cela ne suffira pas à résoudre le problème. Le gouvernement dira ensuite qu'il n'est pas vraiment nécessaire de subventionner davantage les organismes autochtones, d'accroître leurs ressources ou d'améliorer leur situation.

Abordons la question différemment. Je suis sûr que nous pourrions écouter M. McCormick nous faire état de nombreux exemples isolés d'autochtones ayant fait appel aux tribunaux, etc., mais n'êtes-vous pas d'accord avec moi pour dire que nous devons nous pencher sur les problèmes collectifs? Si le ministre est saisi d'un cas personnel, il peut l'examiner et conclure qu'il s'agit d'un cas isolé. N'est-ce pas un échantillon plus large qui représente vraiment une situation donnée?

**M. McCormick:** Les autochtones attendent depuis longtemps d'être invités à participer à la rédaction d'un projet de loi qui, censément sera avantageux pour eux. Nous pouvons citer toutes sortes de statistiques concernant l'ensemble du pays, et non pas seulement le milieu du travail. Un médecin albertain a récemment déclaré que le taux de suicide chez les autochtones du Canada est l'un des plus élevés du monde. Il en est de même de la population carcérale. Nous pouvons citer toutes sortes de statistiques pour exprimer le dilemme particulier dans lequel se trouvent les autochtones canadiens. Toutefois, pour être plus précis, je peux donner l'exemple, des six ou sept autochtones qui sont morts au lac Peerless. La mort d'un enfant, c'est trop; l'emprisonnement d'un enfant, c'est trop; envoyer un enfant aux États-Unis pour y être adopté, alors que nous n'avons pas notre mot à dire à ce sujet, c'est trop.

Nous estimons que nos recommandations et celles de l'APN devraient être intégrées au projet de loi. Si elles ne le sont pas, j'ai déjà dit à l'honorable sénateur ce que je pense de la situation. Je n'ai pas modifié ma position durant cette discussion.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais signaler deux choses à votre attention. Monsieur McCormick, il semble que la première page de votre mémoire ait disparu.

**Le sénateur Fairbairn:** Elle est à la fin.

**M. Lane:** Excusez-moi. Les pages ont été mélangées par erreur.

**Le président:** Pour le procès-verbal, pourriez-vous nous donner une brève description du Conseil national des autochtones?

**M. McCormick:** Le Conseil est composé de représentants des provinces et des deux territoires du Canada. La section du Yukon est affiliée aux organismes d'Indiens inscrits et non inscrits. Les membres de ces deux organismes ont décidé de fusionner, et nous représentons à la fois les Indiens inscrits et les non inscrits.



**[Text]**

The only province from which we do not have representation on our board is Saskatchewan. When I mention the provinces, I am including in that description Labrador and Newfoundland.

Each organization has a president, an executive and a board. The president of each provincial or territorial organization forms the board of the Native Council of Canada.

The organization represents status people living off the reserve and native people.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. McCormick:** I would like to thank you, Mr. Chairman and honourable senators. I felt very comfortable in discussing this bill with you.

**The Chairman:** We would like to thank both of you for attending and giving us so much information. I would also note that you have left with us pamphlets giving a background of the Native Council of Canada. Thank you very much.

The committee continued *in camera*.

**[Traduction]**

La seule province dont nous n'avons pas de représentant à notre conseil d'administration est la Saskatchewan. Lorsque je parle des provinces, j'inclus Terre-Neuve et le Labrador.

Chaque section a un président, un comité de direction et un conseil d'administration. Le président de chaque section provinciale ou territoriale fait partie du conseil d'administration du conseil national.

Notre organisme représente les Indiens inscrits vivant hors des réserves et d'autres autochtones.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. McCormick:** Je tiens à vous remercier, monsieur le président, honorables sénateurs, de nous avoir permis de discuter sereinement de ce projet de loi avec vous.

**Le président:** Nous tenons à vous remercier tous les deux d'avoir participé à notre séance et de nous avoir donné tous ces renseignements. Je remarque que vous nous avez laissé des dépliants d'information sur votre organisme. Merci beaucoup.

Le comité poursuit la séance à huis clos.















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*At 1:00 p.m.*

Ms. Jenny Podoluk, Consultant (Statistics).

*When the Senate rises*

*From the Native Council of Canada:*

Mr. Christopher McCormick, Vice-President;  
Mr. Grove Lane, Employment Consultant.

*A 13 h 00*

M<sup>me</sup> Jenny Podoluk, consultante (Statistiques).

*A l'ajournement du Sénat*

*Du Conseil national des autochtones du Canada:*

M. Christopher McCormick, vice-président;  
M. Grove Lane, expert conseiller en matière d'emploi.





First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

---

*Président:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

---

Thursday, June 5, 1986

Le jeudi 5 juin 1986

**Issue No. 55**

**Fascicule n° 55**

**Fifth proceedings on:**

**Cinquième fascicule concernant:**

Consideration of Bill C-62,  
“An Act Respecting Employment Equity”

---

L'étude du Projet de loi C-62,  
«Loi concernant l'équité en matière d'emploi»

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Wednesday, May 7, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Robertson moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 7 mai 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Robertson propose, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 5, 1986  
(74)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:30 a.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Fairbairn, Flynn, Hastings and Lewis. (6)

*In attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the Federally Regulated Employers—Transportation and Communications (F.E.T.C.O.):*

Mr. A. E. Masters, President, Maritime Employers' Association;

Ms. Lea Ainsaar, Director General, Human Rights and Employment Equity, Bell Canada;

Mr. Donald Brazier, Assistant Vice-President, Industrial Relations, C.P. Rail;

Ms. Fran Abramowitz, Project Manager, Employment Equity, C.N. Rail and

Mr. André Brouard, Director of Personnel and Compensation, Canadian Steamship Lines Group.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

The Honourable Senator Hastings moved,—That the discussions of the Committee of Wednesday, June 4, 1986, dealing with organizational matters be excluded from the printed proceedings of that day and that a record only of these discussion be kept.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Hastings presented to the Committee on behalf of the Honourable Senators Bonnell, Doyle, Fairbairn and Stanbury the Report on their visits to some of the Penal Institutions in the Kingston area.

The Honourable Senator Hastings moved,—That the said Report be appended to the next Proceedings of the Committee dealing with Bills C-67 and C-68.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

It was ordered,—That the Clerk of the Committee circulate the said Report to all the Senators.

Mr. Masters made a statement and with the other witnesses answered questions.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 JUIN 1986  
(74)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Fairbairn, Flynn, Hastings et Lewis. (6)

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*Des Employeurs des transports et communications de régie fédérale (FETCO):*

M. A. E. Masters, président, «Maritime Employers' Association»;

M<sup>me</sup> Lea Ainsaar, directrice générale, Droits de la personne et équité en matière d'emploi, Bell Canada;

M. Donald Brazier, vice-président adjoint, Relations industrielles, C.P.;

M<sup>me</sup> Fran Abramowitz, directrice de projet, Équité en matière d'emploi, C.N. et

M. André Brouard, directeur du personnel et de la compensation, «Canadian Steamship Lines Group».

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62 intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

L'honorable sénateur Hastings propose—Que les délibérations du Comité du mercredi 4 juin 1986, traitant de questions d'organisation, soient exclues des délibérations imprimées de ce jour-là et que l'on tienne seulement un compte-rendu de ces discussions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Hastings présente au Comité, de la part des honorables sénateurs Bonnell, Doyle, Fairbairn et Stanbury, le rapport de leurs visites à certaines institutions pénitentiaires dans la région de Kingston.

L'honorable sénateur Hastings propose—Que ledit rapport soit annexé aux prochaines délibérations du Comité traitant des projets de loi C-67 et C-68.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est décidé—Que le greffier du Comité distribue ledit rapport à tous les sénateurs.

M. Masters fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.



The Honourable Senator Bonnell moved,—That the document entitled “Employment Equity and Official Languages Survey by CN” be printed to the Proceedings of this day (See Appendix “LEG-55A”).

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Bonnell propose,—Que le document du CN intitulé «Sondage sur l'Équité en matière d'emploi et les langues officielles» figure en annexe aux délibérations de ce jour. (Voir l'Appendice «LEG-55A»).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 5, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-62, respecting Employment Equity, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator P. Derek Lewis** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, before we proceed with today's business there are two matters I wish to mention. At our meeting yesterday we dealt with some organizational matters, which took up about 15 minutes of our time. It is possible that that should have been held in camera. It is a question of whether the committee wishes to have that recorded in the public report of our proceedings. It is usual for organizational matters not to be recorded.

**Senator Hastings:** So long as there is a record.

**The Chairman:** Yes, it was recorded, but it is a question of whether it should be included in the public record.

**Senator Hastings:** Then I would move that that portion not be included in the record.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Before we proceed, do you wish to table a report, senator?

**Senator Hastings:** I wish to table the report of the visit to institutions in the Kingston area, namely, the Prison For women, the Joyceville institution, Collins Bay and Kingston, made by Senators Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings and Stanbury. I move that it be appended to the proceedings of the first meeting held with respect to Bill C-67.

**The Chairman:** If and when we get that bill.

**Senator Hastings:** The prestudy. The first meeting, to be held on the prestudy.

**The Chairman:** Honourable senators, is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Hastings:** Will the clerk of the committee see that it is circulated to all senators?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, does the fact that this has been tabled today by motion mean that it will be tabled in the Senate today?

**Senator Hastings:** No. Pursuant to our decision yesterday, Mr. MacDonald is preparing a report of our visit, together with a recommendation with respect to retroactivity, which will be presented Tuesday. Then that will be tabled in the Senate.

**Senator Bonnell:** Why are we wasting so much time in getting this recommendation before the minister, before they make their final decision in the other place? It seems to me that we have already wasted a week and we are going to waste

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 5 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déféré le projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur P. Derek Lewis** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, avant de commencer les travaux d'aujourd'hui, il y a deux questions que je tiens à signaler. Au cours de notre séance d'hier, nous avons parlé d'organisation pendant quelque 15 minutes. Nous aurions peut-être dû le faire à huis clos. Il s'agit de savoir si le comité tient à ce que cette discussion fasse partie du compte rendu officiel des délibérations. Habituellement, les questions d'organisation n'y sont pas inscrites.

**Le sénateur Hastings:** Du moment qu'il y a un compte rendu.

**Le président:** Oui, il y a un compte rendu, mais il s'agit de savoir s'il convient d'en faire mention dans le compte rendu officiel.

**Le sénateur Hastings:** Je proposerais alors que cette partie en soit exclue.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Avant de commencer, voulez-vous déposer un rapport, sénateur?

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais déposer le rapport sur la visite dans les établissements pénitentiaires de la région de Kingston, soit la prison de femmes et les pénitenciers de Joyceville, de Collins Bay et de Kingston; le rapport a été établi par les sénateurs Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings et Stanbury. Je propose qu'il soit annexé aux délibérations de la première séance tenue au sujet du projet de loi C-67.

**Le président:** Si nous obtenons le projet de loi.

**Le sénateur Hastings:** L'étude préalable. La première séance sur l'étude préalable.

**Le président:** Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Hastings:** Le greffier du comité pourrait-il voir à ce qu'il soit distribué à tous les sénateurs?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, comme le rapport a été déposé sur une motion, cela veut-il dire qu'il sera également déposé au Sénat aujourd'hui?

**Le sénateur Hastings:** Non. Conformément à notre décision d'hier, M. MacDonald est en train de rédiger un rapport sur notre visite, ainsi qu'une recommandation concernant la rétroactivité, rapport qui sera présenté mardi. Il sera déposé au Sénat ce jour-là.

**Le sénateur Bonnell:** Pourquoi faut-il attendre que la recommandation ait été soumise au ministre avant que l'autre endroit puisse prendre sa décision finale? Il me semble que nous avons déjà perdu une semaine et qu'il nous faudra atten-

[Text]

another three or four days without getting this before the Senate so that we can deal with our recommendation.

**Senator Hastings:** The report will go to the minister right away. We have prepared it expeditiously. We are moving as fast as we can. First we have to report to this group, and then this group reports to the Senate.

**Senator Bonnell:** Why can we not make a motion that the recommendation be included with this? It can be typed between now and 2 o'clock and we can get it into the Senate today in both official languages.

**The Chairman:** Mr. MacDonald will be here shortly and we will ask him what can be done.

**Senator Hastings:** It may be ready later on this morning.

**Senator Bonnell:** Perhaps before we end this meeting we can do that.

**The Chairman:** Honourable senators, we will now continue our consideration of Bill C-62, respecting employment equity. Today we have with us Mr. A.E. Masters, President of the Federally Regulated Employers in the Transportation and Communications field. Mr. Masters, would you like to introduce the representatives you have with you?

**Mr. A. E. Masters, President, Federally Regulated Employers—Transportation and Communications, FETCO:** Mr. Chairman, I have with me Ms. Lea Ainsaar, Director General, Human Rights and Employment Equity, Bell Canada; Mr. Donald Brazier, Assistant Vice President, Industrial Relations, CP Rail; Ms. Fran Abramowitz, Project Manager, Employment Equity, CN Rail; and Mr. André Brouard, Director of Personnel and Compensation, CSL Group Inc.

**Senator Hastings:** Did you say "CSL"?

**Mr. Masters:** Canada Steamship Lines.

**The Chairman:** Mr. Masters, do you wish to make a submission?

**Mr. Masters:** Mr. Chairman, I would like to spend two minutes indicating the employers whose views we are representing. There are only 15 in our group. It is not a big group. It consists of Air Canada, Canada Post, B.C. Maritime Employers Association, CP Air Lines, CN-CP Telecommunications, the Dominion Marine Association, Bell Canada, CP Rail, Canadian Trucking Association, CBC, Maritime Employers Association, Canadian National Railways, CSL Group, Council of Marine Carriers, and the B.C. Telephone Company.

As a group using the FETCO letterhead, we have been representing the representatives of those corporations throughout the monitoring of Bill C-62. As a group, we are the most affected of any employers by this legislation, in the sense that our employees make up about 350,000 of the 550,000 in federal jurisdiction, which is approximately 67 per cent of the federally regulated employees. Eighty per cent of those employees are unionized. So to that extent we have made representations, and Mr. Brazier has been conducting the affairs of our sub-

[Traduction]

dre encore trois ou quatre jours avant d'en saisir le Sénat, de sorte que nous puissions traiter de notre recommandation.

**Le sénateur Hastings:** Le rapport sera soumis immédiatement au ministre. Nous nous sommes empressés de l'établir. Nous procédons aussi vite que nous le pouvons. Nous devons d'abord faire rapport à ce groupe, qui fera rapport au Sénat.

**Le sénateur Bonnell:** Pourquoi ne pouvons-nous proposer que la recommandation en fasse partie? Elle pourrait être dactylographiée d'ici 14 heures et déposée au Sénat aujourd'hui, dans les deux langues officielles.

**Le président:** M. MacDonald sera ici sous peu et nous lui demanderons ce qui peut être fait.

**Le sénateur Hastings:** Elle pourrait être établie d'ici la fin de la matinée.

**Le sénateur Bonnell:** Nous pourrions peut-être nous en occuper avant la fin de la séance.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons maintenant poursuivre l'examen du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi. Nous avons avec nous aujourd'hui M. A. E. Masters, président de la FETCO (Employeurs des transports et communications de régie fédérale). Monsieur Masters, voulez-vous présenter les représentants qui vous accompagnent?

**M. A. E. Masters, président de la FETCO (Employeurs des transports et communications de régie fédérale):** Monsieur le président, m'accompagnent aujourd'hui M<sup>me</sup> Lea Ainsaar, directrice générale des droits de la personne et de l'équité en matière d'emploi, de Bell Canada, M. Donald Brazier, vice-président adjoint des relations industrielles, de CP Rail, M<sup>me</sup> Fran Abramowitz, directrice de projets relatifs à l'équité en matière d'emploi, de CN Rail et M. André Brouard, directeur du personnel et de la rémunération, du groupe CSL Inc.

**Le sénateur Hastings:** Avez-vous dit «CSL»?

**M. Masters:** Canada Steamship Lines.

**Le président:** Monsieur Masters, voulez-vous faire une déclaration.

**M. Masters:** Monsieur le président, j'aimerais prendre deux minutes pour énumérer les employeurs que nous représentons. Il n'y en a que 15. Ce n'est pas un gros groupe. Il y a Air Canada, Postes Canada, la B.C. Maritime Employers Association, CP Air, CN-CP Télécommunications, la Dominion Marine Association, Bell Canada, CP Rail, l'Association canadienne du camionnage, la Société Radio-Canada, la Maritime Employers Association, les Chemins de fer nationaux du Canada, le Groupe CSL, le Council of Marine Carriers et la B.C. Telephone Company.

La FETCO représente officiellement les représentants de ces sociétés depuis le début de l'examen du projet de loi C-62. En tant que groupe, nous sommes parmi les employeurs les plus touchés par ce projet de loi, en ce sens que nos employés représentent environ 350 000 des 550 000 employés qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral, soit à peu près 67 p. 100 de l'ensemble. Quatre-vingt pour cent d'entre eux sont syndiqués. Dans cette mesure, nous faisons des instances au sujet de ce projet de loi et M. Brazier dirige les affaires de



## [Text]

committee dealing with this legislation. I would like to ask him if he would give you our views.

**Mr. Donald Brazier, Assistant Vice President, Industrial Relations, CP Rail:** Mr. Chairman, on behalf of FETCO I sent the clerk of the committee a 12-page submission. That was about a couple of weeks ago. I intend to go through a summary of it. It should take about 10 minutes or so.

FETCO supports the principle that discriminatory practices should be eliminated and also the aims of legislation that would enable individuals in disadvantaged groups to compete on an equitable basis with others in the labour market. However, the establishment of such employment equity programs should not be done at the expense of individuals not targeted by the legislation, thus creating new disadvantaged groups. FETCO members have, over the years, taken measures to eliminate discriminatory practices that might exist within their own organizations.

Expectations of employment equity, FETCO believes that any legislation attempting to eliminate barriers to employment equity and promote the employment of disadvantaged groups should not generate unrealistic expectations within such groups with respect to the legislation's overall ability to enhance employment opportunities and advancement. The economic realities of 1986 are such that many employers, in order to meet ever increasing competition both from inside and outside the country, in anticipation of transportation deregulation and possible reduced tariff barriers with the U.S., have had not only to seriously curtail hiring and employment advancement opportunities, but in many instances to undertake rationalization and streamlining of operations that have resulted and will result in significant reductions in employment levels. Many FETCO organizations are in this position.

There are a few other areas with respect to the legislation that we would like to touch upon. In terms of monitoring, the legislation should not provide for an "enforcement" agency. It is FETCO's belief that such an agency, if it were established, would, in the interests of uniformity and standardization, set arbitrary numerical targets probably satisfactory to no one, neither employers nor target groups, and which would soon result in the objectives of the legislation being lost—that is, the establishment of a results-oriented program in which the employer is expected to develop programs workable and attainable within the framework of its own operation and organization. We do, however, understand that it is intended that the Canadian Human Rights Commission will perform a monitoring function with respect to the legislation. That is to say, the annual reports from employers will be referred to it and the commission, in consultation with the employers involved, will discuss as to whether the objectives of the statute as set out in clause 4 are being fulfilled. FETCO believes that this is an appropriate approach to the administration of the legislation.

On the role of unions and collective agreements, we note under clause 4 of the proposed legislation that the obligations with the respect to the implementation of employment equity

## [Traduction]

notre sous-comité chargé d'examiner cette mesure législative. J'aimerais lui demander de vous exposer nos points de vue.

**M. Donald Brazier, vice-président adjoint des relations industrielles, de CP Rail:** Monsieur le président, au nom de la FETCO, j'ai envoyé au greffier du comité un mémoire de 12 pages. C'était il y a environ deux semaines. J'entends en donner un résumé. J'aimerais prendre à peu près dix minutes pour ce faire.

La FETCO appuie le principe de la suppression des pratiques discriminatoires et les objectifs du projet de loi visant à permettre aux membres des groupes défavorisés de concurrencer les autres travailleurs sur un pied d'égalité. Toutefois, l'établissement des programmes d'équité en matière d'emploi ne doit pas être préjudiciable aux particuliers que ne vise pas le projet de loi, ce qui créerait de nouveaux groupes défavorisés. Les membres de la FETCO ont, au fil des ans, pris des mesures pour supprimer les pratiques discriminatoires pouvant exister dans leurs propres organisations.

En ce qui concerne les attentes relatives à l'équité en matière d'emploi, la FETCO estime qu'un projet de loi visant à supprimer les obstacles à l'équité en matière d'emploi et à promouvoir l'emploi de groupes défavorisés ne doit pas susciter des attentes irréalistes chez les membres de ces groupes par rapport à la capacité du projet de loi d'augmenter leurs chances d'obtenir des emplois et des promotions. La conjoncture de 1986 est telle que bien des employeurs ont dû, pour faire face à la concurrence toujours croissante à l'intérieur et à l'extérieur du pays, et en prévision de la déréglementation des transports et de la réduction possible des barrières tarifaires avec les États-Unis, réduire sérieusement l'embauche et les possibilités d'avancement et, dans de nombreux cas, entreprendre de rationaliser et de moderniser les activités, ce qui a entraîné et entraînera encore des réductions importantes du niveau d'emploi. C'est dans cette position que se trouvent de nombreuses organisations de la FETCO.

Il y a deux aspects du projet de loi que nous aimerions aborder. Au sujet de la surveillance, la loi ne devrait pas prévoir l'établissement d'un organisme d'exécution. La FETCO estime que s'il était créé, un tel organisme fixerait, par souci d'uniformité et de normalisation, des objectifs numériques qui ne seraient probablement satisfaisants pour personne, ni pour les employeurs ni pour les groupes cibles, et cela porterait atteinte au but visé par le projet de loi, soit la création d'un programme axé sur les résultats et dans lequel l'employeur doit mettre sur pied des projets réalisables dans son organisation. Toutefois, nous croyons comprendre que la Commission canadienne des droits de la personne exercera une fonction de surveillance à l'égard du projet de loi. Autrement dit, les rapports annuels des employeurs lui seront soumis et en consultation avec l'employeur intéressé, elle déterminera si les objectifs de la loi énoncés à l'article 4 sont atteints. La FETCO estime que c'est une bonne façon d'aborder l'administration de la loi.

Pour ce qui est du rôle des syndicats et des conventions collectives, nous constatons qu'aux termes de l'article 4 du projet de loi, les obligations relatives à la mise en œuvre de l'équité er

## [Text]

rest solely with the employer. FETCO members are a highly unionized group, and some of the barriers or employment practices that will undoubtedly mitigate against the success of employment equity plans are found in collective agreements. Where collective agreement provisions put restrictions on who can be hired and/or promoted or laid off, it can easily be seen that such practices constitute a serious barrier with respect to the advancement of members of target groups within the organization.

It is our recommendation, therefore, that clause 4(a) of the bill be amended to provide that unions share an obligation to jointly work with the employer to identify and eliminate employment practices inimical to employment equity where such employment practices are found in a collective agreement. The amendments that were made to the bill in the House of Commons in this area would give unions the right to consultation but with no corresponding obligations. This, in our opinion, is insufficient.

On reporting data, in the government's March, 1985 policy statement on the subject of employment equity it was made clear by the Minister of Employment and Immigration that this program was to be a results-oriented one which would avoid complicated bureaucratic mechanisms, and that the means to achieve these results were to be left with the employers covered by the legislation. We at FETCO therefore believe that the reports required under clause 5(1) should be confined to the employer's providing profiles of the labour force at the end of each reporting year, and not unnecessary information concerning hirings, promotions and terminations that would render no assistance in assessing an employer's efforts in the employment equity area. Such profile would, of course, specifically cover the target groups covered by the legislation in the manner expressed in paragraphs (a) through (c) of clause 5(1)—that is, salary ranges, degree of representations, location, etc. We believe that such annual profiles constitute and identify the results of an employer's employment equity program.

In conclusion, this opening statement outlines the view of FETCO to the Senate Committee examining Bill C-62. We appreciate the opportunity to be meeting with you directly to further discuss the points presented above. Those are my formal notes.

I would like to add a couple of things with respect to the regulations. As Mr. Masters has indicated, FETCO has been monitoring the progress of this legislation ever since the government indicated that it would be bringing it forward. The members of FETCO have had a number of meetings with officials of Employment and Immigration Canada specifically dealing with the regulations. The policy statement that came out was subsequently followed by draft regulations. We have some serious concerns about some of the areas which the regulations will cover. We have had meetings with and sent correspondence to officials of CEIC and we have sent letters to the minister. As a matter of fact, the clerk has distributed a copy of our latest letter to the minister dated May 27. To be fair to the officials of the government who have been involved, a number of areas of concern have been cleared up.

## [Traduction]

matière d'emploi ne reposent que sur l'employeur. Les membres de la FETCO forment un groupe fortement syndiqué et les conventions collectives prévoient certaines barrières ou pratiques d'emploi qui, sans aucun doute, affaibliront les programmes d'équité. Lorsque les dispositions d'une convention collective imposent des restrictions quant au nombre de ceux qui peuvent être engagés, promus ou mis à pied, il est facile d'y voir une barrière sérieuse à l'avancement des membres des groupes cibles faisant partie de l'organisation.

En conséquence, nous recommandons que l'alinéa 4a) du projet de loi soit amendé de manière à établir que les syndicats sont tenus de collaborer avec l'employeur dans le but de recenser et de supprimer les pratiques d'emploi prévues par les conventions collectives qui sont contraires à l'équité. Les amendements apportés au projet de loi par la Chambre des communes donneraient aux syndicats un droit de consultation, mais aucune obligation correspondante. C'est, à notre avis, insuffisant.

En ce qui concerne le contenu des rapports, dans l'énoncé de politique sur l'équité en matière d'emploi publié en mars 1985 par le gouvernement, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a établi clairement que ce programme devrait être axé sur les résultats, afin d'éviter la complexité des mécanismes administratifs, et que les moyens d'y parvenir étaient laissés à la discrétion des employeurs assujettis au projet de loi. La FETCO estime donc que les rapports visés au paragraphe 5(1) devraient se limiter à des profils de la main-d'œuvre, profils dont il serait fait rapport à la fin de chaque année; on ne devrait pas avoir à colliger des renseignements sur l'embauche, les promotions et les mises à pied, qui ne peuvent servir à évaluer les efforts d'un employeur dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. Évidemment, ces profils viseraient précisément les groupes cibles dont il est question dans le projet de loi, de la manière énoncée aux alinéas 5a) à c), soit les dispositions concernant les échelles salariales, le degré de représentation, le lieu d'affaires, etc. Nous estimons que ces profils annuels montrent les résultats du programme d'un employeur concernant l'équité en matière d'emploi.

En conclusion, tel est le point de vue que la FETCO tient à exprimer au comité sénatorial chargé d'examiner le projet de loi C-62. Nous nous félicitons d'avoir l'occasion de vous rencontrer pour discuter plus à fond de ces questions. Ceci met fin à mes notes écrites.

J'aimerais ajouter deux points au sujet du règlement. Comme l'a indiqué M. Masters, la FETCO surveille l'évolution du projet de loi depuis que le gouvernement a signifié son intention de le présenter. Les membres de la FETCO ont eu un certain nombre d'entretiens avec des fonctionnaires d'Emploi et Immigration Canada au sujet du règlement et ont publié une déclaration de principe, elle-même suivie d'un projet de règlement. Or nous avons de sérieuses inquiétudes en ce qui concerne certains aspects touchés par ce règlement. Nous avons eu des réunions et échangé de la correspondance avec les fonctionnaires de la CEIC et nous avons expédié des lettres au ministre. D'ailleurs, le greffier a distribué une copie de notre dernière lettre au ministre, en date du 27 mai. Pour être juste envers les fonctionnaires, ces efforts ont permis d'éliminer un certain nombre de sujets d'inquiétude.



[Text]

Unfortunately, it appears that more information will be required from employers than is required by the legislation. In other words, the regulations ask for more than the authority granted in the legislation, and we do not agree with that. Second, as a point of principle, the collecting of information about target group individuals is done strictly on a voluntary basis. We question very much the value of statistics collected on a voluntary basis. Recently we have all been involved in filling out census forms, and we know that Statistics Canada requires that information. If it were done on a voluntary basis, Statistics Canada would not know how valid the statistics were. That is how we feel about information supplied by employers on a voluntary basis.

**The Chairman:** Unfortunately, we are concerned only with the bill, not the regulations. However, it will be interesting to hear your comments.

**Senator Bonnell:** Do you feel that employers with less than 100 employees will be given an advantage over employers with a 100 or more employees by virtue of the expense for those employers with 100 or more employees in keeping all the files, statistics, insuring that the right people are hired and so forth?

**Mr. Masters:** All of the companies that we are involved with have over 100 employees. However, it will be very awkward for companies, for example, in the trucking industry with, say 80 employees versus 100 employees, as far as the cost factor goes. We can only talk about cost factors on the basis of large corporations. I know that Canadian Pacific has views in this area.

**Senator Bonnell:** Do you feel that you have to ensure that employers such as CP or CN have the right proportions of for example, native people in Atlantic Canada, or would you be satisfied if they met the right proportions on a national basis? For example, all the native people employed by one of these companies may be located in the west? Or do you feel that the companies must reach these targets in regional areas?

**Ms. Fran Abramowitz, Project Manager, Employment Equity, Canadian National Railways:** These targets must be reached in regional areas. What we do is we look at availability statistics to see where these people are located and then we try to bring up the numbers within our workforce to meet availability. Therefore we would not look for natives if there was no native population in a certain location.

**Senator Bonnell:** So if you had, say, the required number of native people working for the CN in the western provinces, you would not necessarily need too many natives working in the eastern provinces since there are not that many in those areas?

**Ms. Abramowitz:** That is right. We are not going to move them around the country.

**Senator Bonnell:** What happens then when you come to language barriers, because the same thing happens with some of these corporations. I now hear talk in my part of the country that CN does not seem to have enough people who speak

[Traduction]

Malheureusement, il semble qu'on exigera des employeurs plus de renseignements que le projet de loi ne l'autorise. Autrement dit, le règlement exige un pouvoir qui outrepassa celui que confère la loi elle-même, et nous ne sommes pas d'accord avec cela. Deuxièmement, sur le plan des principes, la cueillette d'informations sur les membres des groupes désignés se fait strictement sur une base volontaire. Or, nous doutons beaucoup de la valeur de pareilles statistiques. Récemment, nous avons tous été appelés à remplir une formule de recensement, et nous savons que Statistique Canada exige cette information. Si on permettait qu'elle soit fournie de façon facultative, on ne saurait quelle valeur accorder aux données ainsi recueillies. Cela vaut pour les renseignements fournis volontairement par les employeurs.

**Le président:** Malheureusement, ce qui nous intéresse ici, c'est uniquement le projet de loi et non pas le règlement. Toutefois, il sera intéressant d'entendre vos observations.

**Le sénateur Bonnell:** Croyez-vous que les employeurs ayant moins de 100 employés auront un avantage sur ceux qui ont 100 employés ou plus, du fait que ceux-ci devront assumer des dépenses pour tenir tous les dossiers, toutes les statistiques, et s'assurer de recruter les bonnes personnes, etc.?

**M. Masters:** Toutes les sociétés avec qui nous traitons ont plus de 100 employés. Toutefois, pour ce qui est du facteur coût, le système s'appliquera plus ou moins bien dans le cas des sociétés de camionnage, par exemple, dont un certain nombre peuvent avoir, disons 80 employés et d'autres, 100. Nous pouvons parler de ces facteurs de coût uniquement en ce qui concerne les grandes sociétés. Je sais que le Canadien Pacifique a une opinion là-dessus.

**Le sénateur Bonnell:** Croyez-vous qu'il faille vous assurer que les employeurs comme le CN ou le CP emploient un pourcentage suffisant d'autochtones, par exemple, dans la région de l'Atlantique, ou seriez-vous satisfaits s'ils le faisaient seulement à l'échelle nationale? Par exemple, pourraient-ils recruter tous leurs autochtones dans l'Ouest? Ou croyez-vous qu'ils devraient atteindre ces objectifs dans chaque région?

**Mme Fran Abramowitz, gestionnaire de projet, Équité en matière d'emploi, Chemins de fer nationaux du Canada:** Ils doivent atteindre ces objectifs dans chaque région. Nous examinons les données sur la main-d'œuvre disponible pour déterminer les régions où vivent ces personnes et nous essayons d'en recruter la même proportion dans notre effectif. Ainsi, nous ne chercherions pas à embaucher des autochtones s'il n'y en avait pas dans une certaine région.

**Le sénateur Bonnell:** Par conséquent, si vous aviez, disons, le nombre requis d'autochtones qui travailleraient pour le CN dans les provinces de l'Ouest, vous ne cherchiez pas nécessairement à en recruter un très grand nombre dans les provinces de l'Est puisqu'il n'y en a pas beaucoup dans ces régions?

**Mme Abramowitz:** C'est exact. Nous n'allons pas les démembrer partout au pays.

**Le sénateur Bonnell:** Que faites-vous au sujet des obstacles linguistiques, parce que la même chose se produit avec certaines de ces grandes sociétés. J'entends dire, dans ma région, que le CN ne semble pas avoir suffisamment de personnel franco-



## [Text]

French working on the ferries going to Prince Edward Island. That is, of course, a language problem but we do not have that many people who speak French down in that area. In fact, you would have to hire almost all of the French-speaking population.

**Ms. Abramowitz:** That is something else. We have an official languages policy and an official languages program, and in that case we would have to train people and they would have to learn French.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, I would like to ask whether this group, which represents 350,000 employees, feels that the Canadian Human Rights Commission is capable of carrying out this monitoring service as required under this bill?

**Mr. Brazier:** Based on my understanding of the bill as amended between first reading in the House of Commons and its passage, these reports will be submitted to the Human Rights Commission. I cannot recall whether it is on request or whether the reports automatically go. However, the Human Rights Commission has the right to review any programs, or any policies or goals that the employer might have set in order to ensure that the intent of the act is being adhered to.

I can only speak on behalf of CP Rail. Over the years, we have had a fair amount of dealings with the Human Rights Commission both with respect to complaints and to discuss specific issues. All I can say is, based on what I know, they seem to be an organization that can undertake the role.

**Senator Bonnell:** Do you feel that they can undertake the role with their present staff, or do you think they will need a new bureaucracy set up to look after this paperwork?

**Mr. Masters:** Taking an overall view, we have difficulty throughout with social legislation in this area. We are under stress from the labour code, the safety code and the equity legislation and we just have no concept as to whether or not the resources that are available to each department are sufficient to take on the monitoring role that they are being given here. I think that most departments—at least the ones that we deal with on a day-to-day basis—have that problem.

Certainly, the greatest problem at the moment is Part IV of the Canada Labour Code. It is very clear that neither they nor Transport have the resources to deal with that program and, as industries, we are trying to be self-monitoring, but there are difficulties.

**Mr. Brazier:** Mr. Chairman, perhaps I could add a point that really relates back to the previous question, or perhaps linking the two questions together, it is not just a question of the staff capabilities of the Human Rights Commission; it is the staff capabilities of employers. This is a very costly piece of legislation. On behalf of CP Rail, all I can say is that it will cost us probably \$1 million or so just for the program—in other words, in order to get the tables, let alone administration of the program on a day-to-day basis. Some employers have found it necessary to set up departments dealing strictly with matters relating to human rights and employment equity, and

## [Traduction]

phone sur les traversiers de l'Île-du-Prince-Édouard. C'est évidemment un problème de langue mais nous n'avons pas beaucoup de francophones dans cette région. En fait, il nous faudrait embaucher la presque totalité de la population de langue française.

**Mme Abramowitz:** C'est autre chose. Nous avons une politique et un programme de langues officielles, et dans ce cas, nous devrions former des employés pour qu'ils apprennent le français.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, j'aimerais savoir si ce groupe, qui représente 350 000 employés, estime que la Commission canadienne des droits de la personne est en mesure d'exercer la surveillance prévue par ce projet de loi?

**M. Brazier:** Selon ce que j'ai retenu du projet de loi, tel qu'il a été modifié entre la première lecture à la Chambre des communes et son adoption, ces rapports seront présentés à la Commission canadienne des droits de la personne. Je ne me souviens pas si elle doit les demander ou si elle les obtient automatiquement. Quoi qu'il en soit, la Commission a le droit d'examiner tous les programmes, toutes les politiques ou tous les objectifs que les employeurs peuvent se fixer afin de se conformer à l'esprit de la loi.

Je ne peux parler qu'au nom de CP Rail. Au fil des années, nous avons eu de nombreuses discussions avec la Commission canadienne des droits de la personne, tant pour régler des plaintes que pour discuter d'autres sujets précis. Tout ce que je peux dire, selon ce que j'en sais, c'est que la Commission semble être en mesure de jouer son rôle.

**Le sénateur Bonnell:** Croyez-vous qu'elle peut jouer ce rôle avec son effectif actuel, ou qu'elle aura besoin de nouvelles ressources pour s'occuper de cette paperasse?

**M. Masters:** Globalement, nous éprouvons des difficultés avec toute la législation sociale à cet égard. Nous devons appliquer à la fois le code du travail, le code de sécurité et la loi sur l'équité et nous ne savons absolument pas si les ressources disponibles dans les ministères leur suffiront pour qu'ils s'acquittent de ce nouveau rôle de surveillance. J'estime que la plupart des ministères—du moins ceux avec lesquels nous traitons quotidiennement—éprouvent ce problème.

Il est certain qu'en ce moment, le plus grave problème est la Partie IV du Code canadien du travail. Ni le ministère du Travail, ni celui des Transports, n'ont les ressources pour appliquer ce programme. Quant à nous, en tant qu'employeurs, nous essayons de nous auto-réglementer, mais ce n'est pas facile.

**M. Brazier:** Monsieur le président, je voudrais ajouter un point très pertinent en ce qui concerne la question antérieure, ou qui lie peut-être les deux questions ensemble. Le problème des effectifs n'est pas propre à la Commission des droits de la personne; les employeurs le partagent. Ce projet de loi nous coûte très cher. Au nom de CP Rail, je puis vous dire que ce programme nous coûtera probablement autour d'un million de dollars, et ce simplement pour le mettre en place, sans parler de son application quotidienne. Certains employeurs ont jugé nécessaire de créer, à grands frais, des services qui s'occupent exclusivement des questions touchant les droits de la personne

*[Text]*

that has been done at substantial cost. Therefore if there is a question of staff capability to handle the legislation, it is not only on the government side.

**Senator Bonnell:** Perhaps I could ask another question, Mr. Chairman. Do you, as a group, really feel that this legislation will do all of the things that we hope it will do, as far as equity is concerned, or do you think a lot of it is just the gathering of statistics?

**Mr. Masters:** As I indicated to you when I started my presentation, we are about 80 per cent unionized. I think that is a fairly accurate figure. We feel very strongly, and have felt so from day one that, unless there is a joint obligation in this legislation that relates to trade unions and employers, this legislation will not be very successful. There are inherent systems in collective agreements which mitigate against the type of principles that the government is enunciating in this legislation and those barriers will not be changed by consultation. In other words, the employer himself is not in a position to make all of the changes that are required, and I must say to you that we have been talking about that. What we are saying today is not new to anyone. We have been saying this since the beginning. There should be a joint obligation on the Canadian trade union movement and on the employers if the government wishes this legislation to be effective, in our view.

**Senator Bonnell:** Do you see employment equity as being one of the items that will be on the negotiating table in the future with the employees and with the unions?

**Mr. Masters:** The people that have been sponsoring this legislation from the trade union movement are essentially the nonbargainers from the trade union movement. The bargainers do not talk very much about this subject. In other words, the people with whom we do business on a day-to-day basis, and I understand why. There are inherent problems in changing the situation within the trade union movement to accommodate this topic. The federal Human Rights Commission alludes to it in their recent circular and quotes the position that they have taken on this, but it is very clear that there is a problem.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, I will pass now and perhaps someone else would like an opportunity to ask questions.

**Senator Fairbairn:** I would like to probe that area a little further, Mr. Masters. Obviously there will be a problem with this bill in relation to the trade union movement. Do you envisage in the future—and it certainly would not happen immediately—that these concerns will have to become a part of collective bargaining in your particular area, or, for that matter, in other areas as well?

**Mr. Masters:** I think that, in order to give credence to the desire of the government, the employer must bring about changes in collective bargaining to meet the requirements of the legislation. The problem is that there is compulsion upon the employer; there is no compulsion upon the employee; therefore, in pushing our point of view to meet our legislated requirements—and indeed to avoid reaching the end of each year without bettering anything and thus being turned into a

*[Traduction]*

et l'équité en matière d'emploi. Par conséquent, s'il existe un problème de ressources humaines pour appliquer la loi, ce n'est pas seulement du côté de l'administration fédérale.

**Le sénateur Bonnell:** J'aurais une autre question à poser, monsieur le président. En tant que groupe, estimez-vous réellement que ce projet de loi aura tous les résultats escomptés en matière d'équité ou s'il donnera surtout lieu à un exercice de collecte de statistiques?

**M. Masters:** Comme je vous l'ai indiqué au début de mon exposé, nous sommes syndiqués à environ 80 p. 100. Je pense que ce chiffre est assez exact. A moins que le projet de loi ne crée une obligation conjointe pour les syndicats et les employeurs, nous sommes persuadés—et nous le sommes depuis le tout début—que ce projet de loi n'aura pas beaucoup de succès. Les conventions collectives renferment des dispositions qui vont à l'encontre du genre de principe que le gouvernement énonce dans ce projet de loi et ce n'est pas la consultation qui supprimera ces obstacles. En d'autres termes, l'employeur lui-même n'est pas en position de faire tous les changements exigés, et je signale que nous avons déjà parlé de cela. Ce que nous disons aujourd'hui n'est nouveau pour personne puisque nous le répétons depuis le début. A notre avis, si le gouvernement souhaite que ce projet de loi ait quelque efficacité, il doit créer une obligation conjointe pour le mouvement syndical canadien et pour les employeurs.

**Le sénateur Bonnell:** Considérez-vous l'équité en matière d'emploi comme un futur sujet de négociation pour les employés et les syndicats?

**M. Masters:** Au sein du mouvement syndical, les partisans de ce projet de loi sont essentiellement ceux qui ne négocient pas. Les négociateurs, autrement dit ceux avec qui nous traitons quotidiennement, sont très discrets à ce sujet, et je comprends pourquoi. Il est très difficile de modifier la situation au sein du monde syndical pour tenir compte de cette préoccupation. La Commission fédérale des droits de la personne y a fait allusion dans une récente circulaire et énonce sa position, mais il est très clair qu'il y a un problème.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, je vais maintenant céder la parole. Peut-être quelqu'un d'autre voudra poser des questions.

**Le sénateur Fairbairn:** J'aimerais approfondir un peu cette question, monsieur Masters. Manifestement, l'application de ce projet de loi posera un problème syndical. Envisagez-vous que dans l'avenir—certainement pas immédiatement—ces préoccupations devront faire partie de la négociation collective dans votre secteur particulier, ou, quant à cela, dans d'autres domaines?

**M. Masters:** À mon avis, pour concrétiser le souhait du gouvernement, pour respecter les exigences de la loi, l'employeur doit modifier les règles de la convention collective. Le problème est que l'obligation concerne uniquement l'employeur et non pas l'employé. Ainsi, en essayant de faire valoir notre point de vue afin de respecter les exigences qui nous auront été fixées par la loi—et, en fait, pour éviter d'arriver à la fin de l'année sans avoir amélioré quoi que ce soit et d'être pris



[Text]

kind of public whipping boy—we obviously can find ourselves escalated into serious labour difficulties.

The other side at the negotiating table will not be able to make the social change. It really is never as able as the employers to make the social changes, contrary to what many people think. So therefore, yes, I foresee some serious bargaining problems and some serious difficulties placed upon an employer who cannot really make the changes that the government is looking for.

**Senator Fairbairn:** So, as contracts come up for renewal, this could become an issue regardless of what legislation is on the books. Conceivably, there could be a time process before the objectives of this legislation are implemented.

**Mr. Masters:** If they are left to consultants, then it surely is a long-term proposition, in my view—at least from what we see in bargaining today.

**Senator Fairbairn:** I gather from quickly reading your brief and from what you have said this morning that in a number of these companies that fall within your ambit there have been employment equity programs. Is this largely the 15, or a few of them?

**Ms. Lea Ainsaar, Director General, Human Rights and Employment Equity, Bell Canada:** We have had an employment equity program that goes back almost as far as 17 years. We have had good success when it comes to promoting women into middle and senior management positions and into non-traditional jobs. We also have worked closely with native people and with handicapped people.

In 1974, our officers made a statement and commitment that we would work towards equal employment opportunity activities. Our Equal Employment Co-ordinators were established in 1975. We have eliminated male and female salary differences. That happened in the late 1960s, early 1970s. We have modified our administrative procedures. We have personnel policies on reasonable accommodation and on sexual harassment. So, this is not new to Bell Canada. As a matter of fact, in March of 1985, during the last bargaining session, we did establish a joint union/employer E.O. committee and its mandate was to identify barriers and then come up with recommendations to eliminate them. They have been meeting since July of last year and the report is due at the end of this year.

**Senator Fairbairn:** When you engage in these programs, what data do you use in terms of the target groups we are concerned with? What do you base your assumptions and judgments on?

**Ms. Ainsaar:** We have exact data for females. We have always collected that because this has been quite an acceptable set of data to be collected because there used to be differences in pension plans, and so forth. We do not have exact data on natives, the handicapped or visible minorities.

[Traduction]

comme bous émissaires—nous risquons de toute évidence d'être entraînés dans de graves problèmes syndicaux.

La partie syndicale ne sera pas en mesure de réaliser ce changement social. D'ailleurs, les syndicats ne sont jamais autant en mesure d'adopter des changements sociaux que les patrons, contrairement à ce que la plupart des gens croient. Par conséquent, oui, je prévois de sérieuses difficultés en matière de relations de travail et bien des problèmes pour les employeurs incapables de mettre en place les changements que le gouvernement souhaite apporter.

**Le sénateur Fairbairn:** Ainsi, le moment venu de renouveler les contrats, le problème pourrait se poser peu importe la loi en vigueur. Il se peut bien qu'il faille un certain temps avant que les objectifs de cette loi ne soient mis en application.

**M. Masters:** Si les experts-conseils ont toute latitude, il s'agirait sûrement à mon avis d'un projet à long terme—c'est du moins ce que me donne à penser la façon dont se déroulent les négociations aujourd'hui.

**Le sénateur Fairbairn:** D'après une lecture rapide de votre mémoire et ce que vous avez dit ce matin, je crois comprendre qu'un certain nombre des sociétés que vous représentez ont déjà mis en œuvre des programmes d'équité en matière d'emploi. Les quinze l'ont-elles fait ou seulement quelques-unes d'entre elles?

**Mme Lea Ainsaar, directeur général, Droits de la personne et équité en matière d'emploi, Bell Canada:** Nous avons un programme d'équité en matière d'emploi qui remonte à près de six-sept ans. Nous avons promu un assez bon nombre de femmes à des postes de cadre intermédiaire et supérieur, et nombreuses également sont celles qui exercent des emplois non traditionnels. Nous avons de plus travaillé en collaboration étroite avec des autochtones et des handicapés.

En 1974, la direction s'est engagée à favoriser les activités visant l'égalité des chances d'emploi. Des postes de coordinateur de l'égalité en matière d'emploi ont été créés en 1975. Nous avons éliminé les différences de salaire entre hommes et femmes. Cela, à la fin des années 60, au début des années 70. Nous avons modifié nos règles administratives. Nous avons adopté une politique concernant l'aménagement des locaux et le harcèlement sexuel. Tout cela n'est donc pas nouveau pour Bell Canada. En fait, en mars 1985, au cours de la dernière période de négociations, nous avons créé un comité patronal-syndical mixte des chances d'emploi dont le mandat était de déterminer les obstacles et de faire des recommandations en vue de les éliminer. Des réunions ont été tenues depuis le mois de juillet de l'année dernière et le comité devrait présenter son rapport à la fin de cette année.

**Le sénateur Fairbairn:** Lorsque vous mettez en œuvre des programmes de ce genre, quelles données utilisez-vous en ce qui concerne les groupes cibles qui nous intéressent ici? Sur quoi fondez-vous vos hypothèses et vos jugements?

**Mme Ainsaar:** Nous disposons de données exactes sur les femmes. Nous avons toujours recueilli de telles données en raison des différences qui existaient au titre des régimes de pension et ainsi de suite. Nous ne disposons cependant pas de ren-



[Text]

**Senator Fairbairn:** Did you get that data through your own efforts, or did you rely on Statistics Canada for that?

**Ms. Ainsaar:** We compiled our own data. I cannot give you the exact numbers for the designated groups because it has always been our understanding that we were not allowed to collect that kind of data, and that kind of data really does not exist in all of Canada, let alone internally within a corporation.

**Senator Fairbairn:** We have heard from other witnesses about the difficulty for a process like the census.

**Mr. Masters:** I think that CN could show you the degree they have gone to on this issue of gathering data. Ms. Abramowitz has a sample package. Everybody is starting from scratch except in the one area identified—

**Senator Fairbairn:** In the area of women?

**Mr. Masters:** Yes. I think Ms. Abramowitz could show you the degree to which CN, which is obviously the leader in this area, has had to go.

**Ms. Abramowitz:** We have just had distributed to each employee a questionnaire asking for an equity profile and an official languages profile. The equity profile form contains four questions, the first relating to sex. The second asks whether the employee is an aboriginal person. Question three relates to persons from visible minority groups, and question four relates to persons with disabilities. We ask these questions so that we can report to the government on the representations of these groups within CN, and match them also to the available statistics that will be presented by the government to us.

Also, CN, as a crown corporation, has reporting requirements to Treasury Board, and we must report these statistics as of December 31, 1986.

**Senator Fairbairn:** Perhaps you could leave a copy of that with the committee. What about the other companies within your ambit?

**Mr. Brazier:** Speaking on behalf of CP Rail, certainly it has been a principle, going back as far as I can remember—certainly before my date of employment with the company, which was 1970. The company's philosophy is to not discriminate on the basis of ethnic origin, colour, creed, and so forth. However, I think it is fair to say that with the passage of the Human Rights Act in the late 1970s there was an impetus to do more than what I would call information gathering on employees. We undertook a complete review of anything that might be considered to be a barrier to employment. That ranged from the mundane, such as putting locks on bunkhouse toilets, to reviewing all of our collective agreements to see if there were any discriminatory practices, and there were a number of them. Many of those related to age for apprentices, and things such as that.

We were moderately successful in getting our collective agreements amended. Some provisions are still in those agreements to this day. In spite of our efforts to get the unions to

[Traduction]

seignements exacts sur les autochtones, les handicapés ou les minorités visibles.

**Le sénateur Fairbairn:** Avez-vous recueilli ces données vous-mêmes ou vous êtes vous fiés à Statistique Canada?

**Mme Ainsaar:** Nous avons compilé nos propres données. Je ne peux pas vous soumettre de chiffres exacts sur les groupes désignés parce que nous avons toujours cru que nous n'étions pas autorisés à recueillir ce genre de données, qui n'existent d'ailleurs nulle part au Canada, encore moins au sein de sociétés.

**Le sénateur Fairbairn:** D'autres témoins nous ont parlé des difficultés que pose un processus comme le recensement.

**M. Masters:** Je pense que les représentants du CN pourraient vous dire jusqu'où la société est allée dans le domaine de la collecte des données. M<sup>me</sup> Abramowitz en a une série. Tout le monde part de zéro sauf en ce qui concerne précisément...

**Le sénateur Fairbairn:** Les femmes?

**M. Masters:** Oui. Je pense que M<sup>me</sup> Abramowitz pourrait vous indiquer jusqu'où est allé le CN qui de toute évidence est un chef de file dans ce domaine.

**Mme Abramowitz:** Nous venons tout juste de distribuer un questionnaire à chaque employé pour qu'il nous dresse un profil de l'équité et des langues officielles. Le profil concernant l'équité comporte quatre questions, la première ayant trait au sexe. La deuxième consiste à savoir si l'employé est un autochtone. La troisième porte sur les membres de minorité visible et la quatrième sur les personnes souffrant d'un handicap. Nous posons ces questions afin de pouvoir indiquer au gouvernement le degré de représentation de ces groupes au CN et afin également de pouvoir comparer les résultats obtenus aux statistiques existantes qu'il nous présentera.

En outre, le CN, en tant que société de la Couronne, est tenu de rendre des comptes au Conseil du trésor et il nous faut lui fournir ces statistiques en date du 31 décembre 1986.

**Le sénateur Fairbairn:** Peut-être pourriez-vous en laisser un exemplaire au comité. Qu'en est-il des autres sociétés de votre secteur?

**M. Brazier:** En ce qui concerne le CP, le principe remonte aussi loin que je me souviens—et bien avant ma date d'entrée en fonction en 1970. La société a pour philosophie de ne faire aucune discrimination fondée sur l'origine ethnique, la couleur, la religion, etc. Cependant, je pense qu'il serait juste de dire que lorsque la Loi sur les droits de la personne a été adoptée vers la fin des années 70, nous avons fait plus que nous borner à recueillir des statistiques sur les employés. Nous avons entrepris d'éliminer tout ce qui pouvait être considéré comme un obstacle à l'emploi. Par exemple, nous avons mis des verrous aux latrines et avons passé en revue toute nos conventions collectives pour nous assurer qu'elles ne comportaient aucune mesure discriminatoire et nous en avons trouvé quelques-unes. Un bon nombre portaient sur l'âge des apprentis et autres choses du genre.

Nous avons assez bien réussi à faire modifier nos conventions collectives. Certaines dispositions s'y trouvent encore aujourd'hui. Malgré nos efforts pour amener les syndicats à

## [Text]

amend the collective agreements, some remain discriminatory in word. Where there is a clear violation of law in a collective agreement, we just do not enter into that collective agreement. We would not take a chance with that because there could still be a grievance.

One of the most controversial areas in the railway transportation field is with respect to the physically handicapped. There are many, many jobs that cannot be done by people with certain disabilities. It is fair to say that our biggest problem with the Human Rights Commission is trying to define these areas: What can a diabetic do and what can a diabetic not do?

One of the problems in addressing employment equity up until now, with the exception of women, has been, as has been pointed out, the prohibition against collecting information on employees. Women you can collect information on. We have had profiles of women by occupation ever since we have collected statistics. All I can say is that, as far as our statistical information shows, certainly over the past five or ten years there has been a significant increase in women in non-traditional categories, although in relative terms the number of women may have gone up, in absolute terms many of the traditional occupations, such as an engine service trainman and engineer, are dominated by men.

We also established an internal committee with representatives of industrial relations and the functional departments—the departments that maintain the track, run the trains and maintain the equipment—to try to identify what jobs we have out there, in what I call the “blue collar field,” that we believe the handicapped can do. When I say the “handicapped”, I am really talking about people who are handicapped by a sudden onset disability, such as epilepsy and diabetes. It is a very difficult job and a very controversial one, because obviously the Human Rights Commission wants to make the access to jobs as broad as possible. We have, as far as we are concerned, obligations beyond the Human Rights Act in the safety area. So there is a conflict.

At the moment, we have prepared a census to go out to our employees similar to the census that Ms. Abramowitz mentioned. We are holding off at the moment pending the passage of the legislation, because we would like to ensure that anything we put in the questionnaire is both in conformity with the act and in conformity with the regulations. We expect to be sending out a similar type of questionnaire in the fall.

**Ms. Ainsaar:** I think that in all fairness I should point out that even though I stated that we have had employment equity for the past 15, 17 years, it is still going to be costly for us and we will need lead time, because we do not have the systems in place to collect the kind of data we will need, especially flow data, which is hiring, terminations, promotions and so on, and the three designated groups. So we will need time and it will be costly.

As far as the questionnaire is concerned, that is going to be a cultural change for us because we have modified our administrative practices, application forms, and so on, to remove unnecessary data and now we have to go out to the

## [Traduction]

modifier les conventions collectives, le libellé de certaines demeure discriminatoire. Lorsqu'une convention collective enfreint carrément la loi, nous refusons alors de la signer. Nous ne prenons aucun risque étant donné qu'il pourrait y avoir grief.

L'une des questions les plus controversées dans le secteur du transport par rail est celle qui concerne les personnes physiquement handicapées. De très nombreux emplois ne peuvent être exercés par des handicapés. Il serait juste de dire que le problème le plus épineux consiste pour nous à essayer de définir à la Commission des droits de la personne ce que peut faire et ne pas faire un diabétique.

L'un des problèmes qui s'est posé jusqu'à maintenant au chapitre de l'équité en matière d'emploi est qu'il nous est interdit de recueillir des informations sur les employés, exception faite des femmes. Nous avons établi des profils des femmes par profession depuis que nous avons commencé à recueillir des statistiques. Tout ce que je peux dire, d'après nos statistiques, c'est qu'au cours des cinq ou dix dernières années le nombre de femmes qui exercent des professions non traditionnelles a augmenté considérablement et que, même si en termes relatifs ce nombre a augmenté, en termes absolus, bon nombre des emplois traditionnels, comme ceux de mécanicien et de chemistot, continuent à être exercés essentiellement par des hommes.

Nous avons également mis sur pied un comité interne composé de représentants des relations de travail et des services opérationnels—c'est-à-dire ceux qui entretiennent la voie ferrée, font fonctionner les trains et maintiennent l'équipement—pour essayer de déterminer les emplois du secteur de ce que j'appelle les «cols bleus» qui à notre avis pourraient être exercés par des handicapés. Lorsque je parle d'handicapés, je fais allusion à des personnes qui peuvent soudain être prises de malaise, comme les épileptiques et les diabétiques. Il s'agit d'un travail très difficile et très controversé parce que de toute évidence la Commission des droits de la personne voudrait que le plus de gens possible aient accès aux emplois. En ce qui nous concerne, nos obligations en matière de sécurité ne s'arrêtent pas à la Loi sur les droits de la personne. Il y a donc conflit.

Nous avons préparé à l'intention de nos employés un questionnaire analogue à celui dont parlait Mme Abramowitz. Nous attendons pour le leur distribuer que la loi soit adoptée parce que nous tenons à nous assurer que tout ce qu'il contient est conforme à la loi et aux règlements en découlant. Nous croyons donc être en mesure de distribuer un questionnaire analogue à l'automne.

**Mme Ainsaar:** En toute justice, je pense qu'il me faudrait souligner que même si j'ai dit qu'il y avait équité en matière d'emploi chez nous depuis quinze ou dix-sept ans, l'expérience nous coûtera cher et il nous faudra un délai parce que nous n'avons pas en place les systèmes voulus pour recueillir les données dont nous aurons besoin sur le recrutement, la cessation d'emploi, les promotions, etc., et les trois groupes désignés. Il nous faudra donc du temps et ce sera coûteux.

Pour ce qui est du questionnaire, il s'agira d'un changement culturel pour nous parce que nous avons modifié nos pratiques administratives, formulaires de demande d'emplois, etc., pour en éliminer les données accessoires. Maintenant, il nous faudra



[Text]

same employees and ask them for data that was never asked for before. That has always been considered very confidential between the individual and the medical department, for example.

We have not issued the questionnaire in exactly the same way as you have, because we are waiting for the legislation to be passed; but we are trying to prepare it now.

**Senator Fairbairn:** It is a fine line, I guess. We were hearing from some native people yesterday about the difficulty of collecting data on them both from the native people themselves and from the StatsCan people. There are questions that they simply do not want to respond to, and I suppose that is true for other areas as well.

**Ms. Ainsaar:** That's right.

**Senator Fairbairn:** Your groups will be very much in focus, in terms of the flow from this legislation, to see how you are doing. Let me just ask you the bottom-line question: Even though the legislation is in many ways I suppose, flawed—and particularly in the labour field, the bargaining field, where it is almost impossible to predict what might happen—in your minds will we be better off by passing this bill, in terms of furthering the objective of equity in the work place, or by withholding passage?

**Mr. Masters:** I think most of us would say that everyone subscribes to the principle of the legislation. Our difficulties are—

**Senator Fairbairn:** In the implementation?

**Mr. Masters:** In a nonexpanding, if you like, job market, the creation of aspirations is probably going to cloud people's visions as to what the legislation would do, because we do not think that it is going to do very much on the short term. That is not anybody's fault, other than the job market or, if you like, the economic situations that we live in. We think that the union aspect of it will have a tremendous impact and, therefore, we question seriously how well the legislation will do because of that.

**Senator Bonnell:** I think the lady from the CNR said she had a formal questionnaire which the company was asking.

**Ms. Abramowitz:** Yes.

**Senator Bonnell:** What do you consider a disability? You ask the people to tell you if they have a disability or not. Is that the question that you ask?

**Ms. Abramowitz:** That is what we ask, yes. Under "disability" the question is worded:

Do you consider yourself to be disadvantaged in your career by reason of any persistent physical, mental, psychiatric, learning or sensory impairment? Yes, or no?

And then.

If yes, please indicate whether the following apply to you: co-ordination or dexterity impairment; mobility impairment—for example, confinement to a wheelchair,

[Traduction]

nous adresser à ces mêmes employés et leur demander de nous fournir des données que nous n'aurions jamais pu demander auparavant et qui ont toujours été considérées comme très confidentielles, du genre de celles échangées par un patient et son médecin.

Nous n'avons pas encore diffusé comme vous le questionnaire parce que nous attendions que la loi soit adoptée, mais nous sommes actuellement à le mettre au point.

**Le sénateur Fairbairn:** La démarcation est donc tenue je suppose. Hier, certains autochtones nous ont entretenus de la difficulté de recueillir des données sur eux—que le travail soit effectué par des autochtones ou par des employés de Statistique Canada—parce qu'il y a certaines questions auxquelles ils ne veulent tout simplement pas répondre et je suppose qu'il en est de même pour d'autres domaines.

**Mme Ainsaar:** C'est exact.

**Le sénateur Fairbairn:** L'attention sera sûrement centrée sur vos groupes après l'adoption de la loi parce qu'on essaiera de voir comment vous vous en sortez. Permettez-moi maintenant de vous poser la question cruciale: même si la loi présente, à bien des égards je suppose, des lacunes—et dans certains domaines, notamment dans celui du travail ou de la négociation, il est presque impossible de prédire ce qui arrivera—à votre avis l'adoption du projet de loi a-t-elle davantage de chances de favoriser l'équité au travail que sa non-adoption?

**M. Masters:** Je pense que la plupart d'entre nous seraient d'accord pour souscrire au principe de la loi. Les difficultés tiennent à—

**Le sénateur Fairbairn:** A sa mise en application?

**M. Masters:** A ce que sur un marché du travail qui ne connaît aucune expansion, les gens s'attendent à trop de la loi, et nous ne croyons pas qu'elle soit très avantageuse à court terme; ce n'est la faute de personne, mais bien du marché du travail ou, si vous voulez, de la conjoncture économique actuelle. Nous pensons que l'aspect concernant les syndicats aura une incidence considérable et c'est pourquoi nous nous interrogeons sérieusement sur le succès de la loi.

**Le sénateur Bonnell:** Je pense que la représentante du CN a dit posséder un questionnaire que la société demande à ses employés de remplir.

**Mme Abramowitz:** Oui.

**Le sénateur Bonnell:** En quoi consiste selon vous un handicap? Vous demandez aux gens s'ils sont handicapés ou non. Est-ce la question que vous posez?

**Mme Abramowitz:** Oui. La question est la suivante:

Vous considérez-vous désavantagé dans votre carrière en raison d'un handicap d'ordre physique, mental ou psychiatrique, de difficultés d'apprentissage ou de problèmes sensoriels? Oui ou non?

Ensuite:

Dans l'affirmative, indiquez lequel des handicaps suivants s'applique à vous: problème de coordination ou de dextérité; absence de mobilité, par exemple utilisation



[Text]

amputation; speech impairment; muteness; visual impairment—if glasses, contact lenses correct vision, do not include yourself in this category; blindness; hearing impairment; partial hearing; deafness; nonvisible physical impairment—for example, epilepsy, hemophilia, back problems; mental handicap, illness or learning disability; alcohol or drug dependency; or other impairment, please specify.

**Senator Bonnell:** So you have everybody included there except Christ himself, because he was the only perfect person.

**Senator Flynn:** That is different from the driving application.

**Senator Bonnell:** The other question I have is concerning native people. Do you have a question on the aboriginals?

**Ms. Abramowitz:** Yes.

**Senator Bonnell:** Did you ask anything about colour or creed?

**Ms. Abramowitz:** Well, concerning the aboriginals the question is:

If you are Inuit, Métis, status Indian, nonstatus Indian—

And persons from visible minority groups indicated on the form are: black; Chinese; Japanese; Korean; Philipino; Indo-Pakistani; South Asian; West Indian; Arab; as well as from the Middle East; Southeast Asia; Burma; Kampuchea; Laos; Thailand; and Vietnam. Then there is the Oceanic, which is Polynesia, Melanesia and Micronesia; or you could check off other visible minority groups.

These categories were supplied to us by Treasury Board and CEIC. Before putting together our questionnaire we waited until they gave us the final definition, or as close to it as possible.

**Senator Bonnell:** I was not too clear of Mr. Masters' statement. Would he rather have the legislation as it is or no legislation at all, if it is not amended?

**Mr. Masters:** Personally, I have difficulty speaking for people who are not here, and I think that the people who are here can speak for themselves. However, in my industry, without the unions being obligated, there is no sense legislating. I am speaking for my own industry.

**Senator Bonnell:** You would rather not have the bill at all; is that correct?

**Mr. Masters:** Yes, but I am speaking only for the stevedore industry and I do not pretend to be speaking for anyone else.

**Senator Bonnell:** Was that discussed before you came here?

**Mr. Masters:** We have been relatively close to this legislation. From the beginning, I think all the people on the special committees who have dealt with it have felt strongly about the lack of union impact, but I have not heard anyone say that they were not in support of the government's initiatives. You asked me a direct question and I answered it. In terms of all of

[Traduction]

d'un fauteuil roulant; amputation; difficulté d'élocution; mutisme; problème de la vue autre que le port de verres correcteurs ou de lentilles cornéennes; cécité; problème de l'ouïe; surdité partielle, surdité complète; handicap physique non apparent, par exemple épilepsie, hémophilie, maux de dos; handicap mental; maladie; difficulté d'apprentissage; alcoolisme ou toxicomanie; ou tout autre handicap (Préciser).

**Le sénateur Bonnell:** Vous visez tout le monde, sauf le Christ qui était la seule personne parfaite.

**Le sénateur Flynn:** C'est diff rent d'une demande de permis de conduire.

**Le sénateur Bonnell:** Mon autre question concerne les autochtones. Avez-vous une question à leur sujet?

**Mme Abramowitz:** Oui.

**Le sénateur Bonnell:** Posez-vous des questions sur la couleur ou la confession religieuse?

**Mme Abramowitz:** Au sujet des autochtones, la question est la suivante:

 tes-vous Inuit, Métis, Indien inscrit, Indien non-inscrit—

Et les minorités visibles mentionnées sur la formule sont les suivantes: les Noirs, les Chinois, les Japonais, les Coréens, les Philippins; les Indo-Pakistana s; les personnes originaires d'Asie du Sud, les Antillais ou les Arabes. On mentionne aussi comme région d'origine le Proche-Orient, le Sud-Est asiatique, la Birmanie, le Kampuchéa, le Laos, la Thaïlande, le Vietnam, et cetera; vient ensuite l'Océanie, qui inclut la Polynésie, la Mélanésie, le Micronésie; et il y a d'autres minorités visibles qui peuvent être cochées.

Ces catégories nous ont été indiquées par le Conseil du Trésor et la Commission d'emploi et d'immigration du Canada. Avant de rédiger le questionnaire, nous avons attendu qu'on nous fournisse la définition définitive de ces catégories ou celle qui s'en rapproche le plus.

**Le sénateur Bonnell:** Je ne suis pas tout à fait sûr du sens des paroles de M. Masters. Préférez-vous le projet de loi telle qu'il est ou pas de projet de loi du tout s'il n'est pas modifié?

**M. Masters:** Je puis difficilement parler au nom de personnes absentes et je pense que celles qui sont ici peuvent elles-mêmes donner leur opinion. Toutefois, en ce qui concerne mon industrie, si aucune obligation n'est faite aux syndicats, je ne vois pas l'utilité de légiférer. Je parle pour ma propre industrie.

**Le sénateur Bonnell:** Vous préféreriez qu'il n'y ait pas de projet de loi?

**M. Masters:** Oui, mais je ne parle que pour l'industrie des dockers; je ne prétends pas représenter qui que ce soit d'autre.

**Le sénateur Bonnell:** En avez-vous discuté avant de venir ici?

**M. Masters:** Nous avons suivi le projet de loi de près. Dès le début, je pense que tous les membres des comités spéciaux qui ont étudié la question ont réagi vivement au fait que les syndicats n'étaient pas visés. Mais je n'ai entendu personne dire qu'il n'appuyait pas l'initiative du gouvernement. Vous m'avez posé une question directe et j'y ait répondu. Pour ce qui est de

[Text]

the corporations who support the government's initiative in this area, there is no question about that.

**Senator Bonnell:** You believe the principle is good.

**Mr. Masters:** That is right.

**Senator Bonnell:** You say that everyone supports the idea.

**Mr. Masters:** That is right.

**Senator Bonnell:** It seems to me that this bill only goes so far and some amendment might be made to the bill. In other words, are you saying that we should hold this bill back?

**Mr. Masters:** I do not think federal corporations would suggest not passing the bill. I believe they would say that there is a serious flaw. We are trying to make that point in relation to the fact that it only catches the employer with compulsion.

We think the passage of time will indicate to just what degree that flaw is real. The other serious flaw is that questionnaires can be voluntary and, therefore, the quality of the information we are using will be suspect.

Given those two problems, I believe we should have the legislation, but, by the same token, we should understand what we have. That is what we are saying.

**Mr. Brazier:** When CP Rail met with Judge Abella when she was conducting her inquiry with respect to this very issue, she asked us the question: Do you believe employers will introduce employment equity programs in a serious fashion voluntarily, or will they need a nudge in the form of legislation? We said that we thought many employers, although not all, would need a nudge.

I think the problem with the employment equity legislation as drafted is that it creates expectations in the target groups which will not be met.

I would point out that I cannot speak on behalf of an industry and that I can only speak on behalf of part of an industry.

I recently saw a court decision made in the U.S. which overturned an arrangement to provide for reverse employment equity layoffs to ensure the target groups hired remained hired when there were layoffs. The unions had challenged the employer. That is what we are going to be faced with. Based on our experience with the unions so far, it is going to be an uphill battle to get any significant changes made to collective agreements to provide for employment equity.

When the tribunal which looked into the Action Travail des Femmes case relating to Canadian National came down with the decision that one employee in four in the shop in the equipment maintenance function had to be a woman, the unions involved came out publicly against it. That is what we are faced with.

Another point I should like to raise is one I alluded to earlier, which has not been discussed. The government, by its policies, wants us to be lean and efficient. I would refer to the concept of deregulation and the Freedom to Move white paper. I do not know where we are going to end up on the question of free trade with the United States and I do not think anyone

[Traduction]

toutes les entreprises qui soutiennent l'initiative gouvernementale dans ce domaine, il n'y a pas de doute à ce sujet.

**Le sénateur Bonnell:** Vous croyez que le fond est bon.

**M. Masters:** C'est exact.

**Le sénateur Bonnell:** Vous dites que tout le monde appuie l'idée.

**M. Masters:** En effet.

**Le sénateur Bonnell:** Il me semble que le projet de loi a ses limites et qu'il pourrait être amendé. Autrement dit, estimez-vous que nous devrions retenir le projet de loi?

**M. Masters:** Je ne pense pas que les compagnies régies par le gouvernement fédéral recommanderaient de ne pas adopter le projet de loi. Je crois qu'elles diraient qu'il contient une grave lacune. En effet, il astreint l'employeur seulement.

Nous pensons que le temps permettra de démontrer à quel point cette lacune est réelle. L'autre grave défaut du projet de loi a trait au fait que les employeurs ne sont pas tenus de répondre au questionnaire et que, par conséquent, la qualité de l'information recueillie pourra être douteuse.

Compte tenu de ces deux problèmes, je pense qu'il faut tout de même adopter le projet de loi, mais en étant conscients de ce qu'il vaut. C'est notre point de vue.

**M. Brazier:** Lorsque les représentants du Canadien Pacifique ont rencontré le juge Abella dans le cadre de l'enquête qu'elle effectuait sur ce même sujet, elle nous a posé la question suivante: croyez-vous que les employeurs créeront volontairement des programmes d'équité professionnelle sérieux, ou auront-ils besoin d'un coup de pouce, sous forme de loi? Nous avons répondu que de nombreux employeurs, mais pas tous, auraient besoin d'un coup de pouce.

Je pense que le problème que pose la Loi sur l'équité professionnelle, dans sa forme actuelle, c'est qu'elle crée dans les groupes cibles des attentes qui ne se réaliseront pas.

Je tiens à souligner que je ne puis parler au nom de toute une industrie, mais d'une partie seulement.

Récemment, un jugement rendu aux États-Unis a invalidé un accord qui prévoyait que les groupes cibles devaient conserver leur emploi en cas de mises à pied. Les syndicats ont contesté la décision de l'employeur. C'est le genre de situation à laquelle nous aurons à faire face. D'après notre expérience avec les syndicats, il sera difficile de faire modifier les conventions collectives pour des considérations d'équité professionnelle.

Lorsque le tribunal saisi de l'affaire d'Action Travail des Femmes impliquant le Canadien National a décidé qu'un employé sur quatre de l'atelier d'entretien du matériel devait être une femme, les syndicats concernés se sont publiquement prononcés contre cette décision. C'est le genre de situation qui nous attend.

J'aimerais parler d'un autre point auquel j'ai fait allusion précédemment et qui n'a pas encore été discuté. Le gouvernement, par ses politiques, entend nous mettre au régime tout en exigeant que nous soyons efficaces. Je fais référence à la déréglementation et au libre blanc «Aller sans entraves». Je ne sais pas où la question du libre-échange avec les États-Unis va nous



[Text]

does, but that will have an impact on all employers because we are going to have to be more competitive and more open. I can only speak for CP Rail, but I think what I am about to say is true for federal employers generally. The employment levels have decreased considerably over the last few years in anticipation of what we are facing.

If you are downsizing, you are not hiring. You may be replacement hiring through attrition and in very specific specialty areas, but you are not doing significant hiring. When faced with that, the results of the legislation will be quite limited.

Flaws in this bill, have nothing to do with specifics. The flaws relate to the expectations that will be generated in target groups and that will not be met.

**Senator Flynn:** That is the situation regarding all kinds of legislation. Would you not suggest that this is rather exploratory in nature? I see this bill leading to the appointment of an ombudsperson who will attempt to draw attention to the inequities found. You must start somewhere. Would you go much further than the bill goes even in the direction of binding the unions? If so, how would you do it?

**Mr. Brazier:** We have no legal basis on which to bind the unions.

**Senator Flynn:** I mean by the passage of the bill.

**Mr. Brazier:** We suggested amendments to clause 4 and we sent those suggestions to the House of Commons committee. In looking at the bill, we felt that there were no specific words which would address that question.

**Senator Flynn:** Do you think that would improve the legislation very much?

**Mr. Brazier:** It would certainly give employers a much greater opportunity to eliminate barriers which are found in collective agreements. As Mr. Masters indicated, we are a highly-unionized group. When we are talking about employment equity, we are talking about employment equity of unionized employees to a great extent.

**Senator Flynn:** If this bill were passed, it would be compulsory only in respect to reports. It would lay down a general policy which, in its principle, would be applicable to unions as well as to employers. A requirement is that employers prepare reports. Do you think that, if unions were forced to make reports, it would change the situation very much?

**Mr. Brazier:** We are not talking about union involvement in reports.

**Senator Flynn:** This legislation states the purpose in paragraph 2, and the purpose is applicable to everyone concerned.

**Mr. Brazier:** Perhaps I could illustrate a situation we had earlier involving this question of consultation. There is a provision in Part III of the Canada Labour Code that requires every federal employer to set up a policy with respect to sexual harassment in consultation with the unions. It is almost parallel wording. We did exactly what the law required us to do. We developed a sexual harassment policy, and I sent that out

[Traduction]

mener et je pense que personne ne le sais, mais cela aura des répercussions sur tous les employeurs car il nous faudra être plus concurrentiels et plus ouverts. Je ne puis parler qu'au nom des chemins de fer du Canadien Pacifique, mais je pense que ce que je vais dire est également vrai pour les employeurs fédéraux en général. Le niveau d'emploi a baissé considérablement ces dernières années en prévision de la situation actuelle.

Quand on fait face à une opération de dégraissage, on n'embauche pas. Dans des domaines très spécialisés, les postes laissés vacants peuvent être comblés mais le niveau d'emploi ne bouge pas réellement. Dans un tel contexte, la loi n'aura que des effets limités.

Les lacunes du projet de loi ne concernent pas de points précis, mais plutôt les attentes qu'il créera chez les groupes cibles et qui ne pourront être réalisées.

**Le sénateur Flynn:** C'est le cas de tous les projets de loi. Ne croyez-vous pas qu'il s'agit plutôt d'une mesure préliminaire? Je concevrais bien que le projet de loi débauche sur la nomination d'un ombudsman chargé de dénoncer les injustices. Il faut commencer quelque part. Iriez-vous plus loin que le projet de loi, iriez-vous jusqu'à lier les syndicats? Dans ce cas, comment vous y prendriez-vous?

**M. Brazier:** Nous n'avons aucun moyen juridique de lier les syndicats.

**Le sénateur Flynn:** Je veux dire par l'adoption du projet de loi.

**M. Brazier:** Nous avons proposé des amendements à l'article 4 au Comité de la Chambre des communes. En lisant le projet de loi, nous n'y avons trouvé aucun passage qui aborde de cette question.

**Le sénateur Flynn:** Croyez-vous que cela permettrait d'améliorer sensiblement la loi?

**M. Brazier:** Cela donnerait certainement aux employeurs plus de moyens de supprimer les obstacles qui se trouvent dans les conventions collectives. Comme l'indiquait M. Masters, la syndicalisation est très poussée chez nous. Quand on parle d'équité professionnelle, cela vise surtout des employés syndiqués.

**Le sénateur Flynn:** Si le projet de loi était adopté, seule la présentation de rapports serait obligatoire. Il énonce une politique générale qui, en principe, s'appliquerait aussi bien aux syndicats qu'aux employeurs. Les employeurs sont tenus de rédiger des rapports. Croyez-vous que si les syndicats y étaient aussi obligés, la situation serait très différente?

**M. Brazier:** Ce n'est pas la participation des syndicats dans la rédaction de ces rapports qui est en cause.

**Le sénateur Flynn:** L'article 2 du projet de loi énonce l'objet, qui vise tous les intéressés.

**M. Brazier:** Je pourrais peut-être vous donner l'exemple d'une situation que nous avons déjà vécue en matière de consultation. Un article de la Partie III du Code canadien du travail oblige tout employeur fédéral à établir une politique en matière de harcèlement sexuel, en consultation avec les syndicats. La formulation est presque identique. Nous avons fait exactement ce que la loi exigeait de nous. Nous avons établi



*[Text]*

to every union that represents employees on CP Rail. I had to send out a follow-up letter in order to get replies.

One union—and for obvious reasons I am not going to mention the name—wrote back and said that women bitch enough as it is and that this would give them more opportunities to do so. That was a response from a union. That is what you get from consultation. When in consultation, they sit down and if they do not like what you are doing they will not take any responsibility for it. I can predict that because we have come across that situation before.

**Senator Flynn:** This is other legislation you are talking about. How would you have corrected that?

**Mr. Brazier:** We would require them to sit down with the employer.

**Senator Flynn:** How did you handle the situation you referred to?

**Mr. Brazier:** Obviously, I ignored the letter.

**Mr. Masters:** The question you are raising is dealt with in Part IV of the code. It is clear that the employer shall identify and eliminate both employers' employment practices and institute positive policies and practices. Only the employer is caught with that obligation. That is the issue, and it is clear that only the employer has that obligation.

**Senator Flynn:** With great respect, I do not see how the union can say that this legislation does not apply to it. The union may put forward an argument but, if the employer has to follow a certain policy, I do not see how the union can say it is not bound by the policy that is imposed on the employer.

**Mr. Masters:** The argument is that through the use of seniority it is ineffective.

**Senator Flynn:** I am not speaking of the possibility that it may be ineffective and that you may find resistance to it. Again I say to you that this is an area that has to be explored. We must tread carefully; the ice is not yet very thick.

**Senator Cogger:** On the matter of costing, I believe that Mr. Brazier indicated that in the case of CP it will cost \$1 million to achieve compliance. Is that right?

**Mr. Brazier:** That is the cost just to put the programming in for the reports. Over and above that, of course, is the cost of the census of employees. I do not know how many times it may have to be repeated until we get reasonable numbers. On top of that is the annual cost of the administration of the legislation.

In order to abide by the legislation in any effective way, you have to set up an employment equity group. You have to ensure that at every level of the organization in the railway company—which, as you know, is located in every nook and cranny across the country—we have to ensure that every supervisor at every level from the president down is aware of our policies with respect to hiring and promotion. That is an on-going thing and it involves a significant cost. All I can say

*[Traduction]*

une politique en matière de harcèlement sexuel et je l'ai communiquée à tous les syndicats d'employés des chemins de fer du Canadien Pacifique. J'ai dû leur envoyer une lettre de rappel pour obtenir une réponse.

Un syndicat, dont je tairai le nom pour des raisons évidentes, a répondu que les femmes se plaignaient déjà assez et que cette politique leur fournirait encore plus d'occasions de critiquer. C'est ce que nous a répondu un syndicat. Voilà ce que donne la consultation. Si les parties consultées n'aiment pas ce que vous faites, ils ne voudront pas s'engager. Je peux le prédire parce que cela nous est déjà arrivé.

**Le sénateur Flynn:** Vous parlez d'un autre projet de loi. Comment auriez-vous corrigé la situation?

**M. Brazier:** Il faudrait obliger les syndicats à négocier avec l'employeur.

**Le sénateur Flynn:** Comment avez-vous réglé la situation que vous avez évoquée?

**M. Brazier:** Évidemment, je n'ai pas tenu compte de la lettre.

**M. Masters:** La question que vous soulevez est prévue à la Partie IV du Code. Il est clair que l'employeur doit à la fois mettre au jour et éliminer les pratiques d'emploi discriminatoires et instaurer des politiques et des pratiques positives. Il est le seul à avoir cette obligation. C'est le nœud du problème et il est clair que seul l'employeur a cette obligation.

**Le sénateur Flynn:** En toute déférence, je ne vois pas comment le syndicat peut prétendre que le projet de loi ne s'applique pas à lui. Il peut donner son point de vue mais, si l'employeur a une politique à suivre, je ne vois pas comment le syndicat peut affirmer qu'il n'est pas lié par la politique imposée à l'employeur.

**M. Masters:** Il prétend que le principe de l'ancienneté la rend inapplicable.

**Le sénateur Flynn:** Je ne parle pas de la possibilité qu'elle soit inapplicable ou qu'elle soulève de la résistance. Je vous répète que c'est un domaine neuf. Il faut être prudent parce que les assises ne sont pas encore très solides.

**Le sénateur Cogger:** Pour ce qui est des coûts, je crois que M. Brazier a indiqué que, dans le cas de CP, la mise en œuvre du programme coûtera 1 million de dollars. Est-ce exact?

**M. Brazier:** C'est ce qu'il en coûtera uniquement pour mettre sur pied le programme des rapports. En plus, il y a, bien entendu, les frais nécessaires au recensement des employés. Je ne sais combien de fois il faudra s'y prendre pour obtenir des chiffres raisonnables. Et il y a aussi les frais annuels requis pour l'administration du projet de loi.

Pour se conformer à la loi de façon efficace, il faut former un groupe d'équité en matière d'emploi. Il faut s'assurer qu'à tous les échelons de la compagnie ferroviaire, qui, comme vous le savez, a des bureaux dans tous les coins du pays, tous les superviseurs, du président en descendant, sont au courant de nos politiques sur l'embauche et la promotion. C'est une opération permanente coûteuse. Tout ce que je peux dire c'est qu'il en coûterait annuellement des centaines de milliers de dollars.

[Text]

is that annually that cost would be in the range of hundreds of thousands of dollars.

**Senator Cogger:** That, in your view, would be over and above the cost of administering your current equity or non-discriminatory practices programs?

**Mr. Brazier:** If we abide by the very letter of the legislation, yes, because the legislation requires some very specific things. You have to set specific goals for the organization and you have to do things to ensure that those goals are met. The goals may or may not be quantitative, but in order to abide by the legislation there are significant things that have to be done over and above what we are doing.

**Senator Cogger:** Is it fair to say, however, that the cost of compliance with the legislation would be less for those corporations that have been in the forefront of these activities? Take Bell Telephone, for example, which indicated that over the past 17 years or so it has had some form of program in place. Presumably, that company will not start from scratch. It has administrative personnel, staff and a background of education in the field.

**Mr. Brazier:** Of course, I cannot speak for the additional cost with respect to Bell Canada. I simply wanted to raise one other point, which is that some of the costs are unnecessary. The legislation will require employers to produce data that is not necessary in order to assess employment equity. It is one thing to assume costs where there is a valid social end, but it is certainly another thing altogether to have to produce tables when you know before you start producing those tables that they will be of no value. We have pointed this out to the minister and to the officials of the CEIC.

**Ms. Ainsaar:** On behalf of Bell Canada, I cannot provide to you the exact amount in terms of the cost because we do not have the final requirements of the legislation. Until we do, we will not know exactly what is required. At the moment we are trying to define the system modifications that will be necessary, although a first rough estimate is that it will require 50 to 60 amendments to change the system. Many of those changes will be made in order to gather data, the flow data on hiring determinations and so on, which we do not consider to be necessary for the effective implementation of employment equity. What really matters is the end result, the end numbers, and the method by which each individual employer obtains those numbers is more an internal function.

**Senator Cogger:** Mr. Masters, when you made reference to tying in the unions you were not referring, necessarily, to cost sharing, were you?

**Mr. Masters:** No.

**Senator Cogger:** I see your point, but I fail to see how you could tie in the unions under clause 4, for example. Do you not think that hiring, promoting and so on will always be an employer's function?

**Mr. Masters:** I wish it were.

[Traduction]

**Le sénateur Cogger:** A votre avis, ces dépenses seraient en sus des frais d'administration de vos programmes d'équité ou de pratiques non discriminatoires en vigueur actuellement?

**M. Brazier:** Si nous respectons le projet de loi à la lettre, oui, parce qu'il prévoit des mesures très précises. Il faut fixer des objectifs clairs à l'organisation et il faut veiller à ce qu'ils soient atteints. Il n'est pas nécessaire que ces objectifs soient quantitatifs, mais pour se conformer au projet de loi, il y a bien des éléments à ajouter à ce que nous faisons déjà.

**Le sénateur Cogger:** Est-il juste toutefois de dire que les coûts rattachés à l'application du projet de loi seraient moindres pour les entreprises avant-gardistes en ce domaine? Prenons l'exemple de Bell Canada qui a indiqué que depuis 17 ans, ou à peu près, elle applique une sorte de programme d'équité. Vraisemblablement, cette entreprise ne partira pas de zéro. Elle possède déjà un personnel administratif, les compétences et l'expérience voulues dans le domaine.

**M. Brazier:** Je ne peux pas bien sûr vous parler des coûts supplémentaires de Bell Canada. J'aimerais simplement ajouter que certains des coûts sont inutiles. Le projet de loi obligera les employeurs à produire des données qui ne sont pas nécessaires pour évaluer l'équité en matière d'emploi. Engager des frais pour un objectif social valable est une chose, mais avoir à produire des tableaux quand vous savez d'avance qu'ils seront inutiles en est une toute autre. Nous l'avons souligné au ministre et aux représentants de la CEIC.

**Mme Ainsaar:** Pour Bell Canada, je ne peux vous indiquer le montant exact des coûts parce que nous ne connaissons pas toutes les exigences du projet de loi. Tant que nous ne les connaissons pas de façon certaine, nous ne saurons pas avec exactitude combien il en coûtera. A l'heure actuelle, nous essayons de déterminer les modifications qu'il faudra apporter au système même si, à première vue, nous croyons qu'il en faudra une cinquantaine. La plupart des modifications seront faites pour permettre de recueillir des données sur l'embauche, etc., que nous ne jugeons pas nécessaires à la promotion concrète de l'équité en matière d'emploi. Le résultat final, les chiffres finals importent davantage, et les méthodes utilisées par chaque employeur pour les atteindre sont surtout une fonction interne.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur Masters, quand vous avez parlé d'imposer une obligation aux syndicats, vous ne pensiez pas nécessairement au partage des coûts, n'est-ce pas?

**M. Masters:** Non.

**Le sénateur Cogger:** Je comprends ce que vous voulez dire, mais je ne vois pas comment on pourrait lier les syndicats en vertu de l'article 4, par exemple. Ne pensez-vous pas que l'embauche, l'avancement, etc., incomberont toujours à l'employeur?

**M. Masters:** Je le voudrais bien.



[Text]

**Senator Cogger:** I understand that under certain bargaining agreements you feel that you have given that up, to some extent.

**Mr. Masters:** There has been an assault on it from a variety of sources over the years, but in our case we are dealing with employment rules. We have jointly negotiated rules governing the hiring of people. Unless something is done to change that order of things—unless there is some acquiescence in terms of the rules that are negotiated—we will not simply be able to bring in those target group people and insert them into the area where they are to be employed. I am saying that this is true in every industry where there are understood seniority situations. It is to that extent that a union should be compelled, along with the employer, to change the rules so that we can achieve the results being sought by the legislation.

That is really all we are saying. We are not saying that the union must pay for anything. We simply urge that unions be obliged to deal with the issue. If the initiative the government is seeking involves change, then both the employer and the union ought to be required to make that adjustment in some meaningful way so as to be able to meet that objective. I am saying that if the legislation compels both the employer and the union to work together, then we will sit down and do what we have to do.

**Ms. Abramowitz:** If I may, I would simply add that one union in one of our other business units sent out a communication to its members indicating that they did not have to fill out this questionnaire.

**Senator Flynn:** This legislation is not yet passed, however.

**Senator Fairbairn:** Mr. Chairman, I have one final point that I meant to raise earlier when Senator Bonnell brought up the matter of the 100 employee limit. How will that work in the trucking industry, for instance? What about the independent truckers?

**Mr. Masters:** They will not be affected, of course. There is a whole new system of broker/carriers, and so on, where the trucker is a single unit. But the big companies would be covered.

**Senator Fairbairn:** But there is this whole other lot out there.

**Mr. Masters:** Yes. With this type of legislation, you can only seek to cover the majority.

**The Chairman:** May we have a copy of the CN formal questionnaire and a motion that it be appended to today's proceedings?

**Senator Bonnell:** I so move.

(For text of document, see appendix.)

**The Chairman:** The bill puts an obligation on the employer to prepare a plan. To prepare that plan you would need a lot of information from your employees. Did I gather that you consider yourselves under constraint in getting that information? In other words, asking the employees for it?

[Traduction]

**Le sénateur Cogger:** Je comprends que d'après certaines conventions collectives, vous jugez avoir cédé du terrain là-dessus, jusqu'à un certain point.

**M. Masters:** Il y a eu empiètement par différents facteurs, au cours des années, mais dans notre cas, ce sont les règles en matière d'embauche qui sont en cause. Nous avons négocié avec les syndicats des règles régissant l'embauche des employés. A moins que l'on modifie le système en place, à moins qu'il y ait un certain consensus au sujet des règles qui ont été négociées, nous ne pourrions tout simplement pas intégrer des membres des groupes-cibles dans les secteurs d'emploi. D'après moi, c'est la même chose dans toutes les industries où la règle de l'ancienneté s'applique. Voilà pourquoi le syndicat devrait être obligé, comme l'employeur, à modifier les règles pour que nous puissions atteindre les résultats visés par le projet de loi.

C'est tout ce que nous disons. Nous ne voulons pas que le syndicat paie quoi que ce soit. Nous insistons simplement pour que les syndicats soient obligés de s'occuper de ce problème. Si l'effet recherché par le gouvernement suppose un changement, tant l'employeur que le syndicat doivent être forcés d'apporter les correctifs nécessaires pour atteindre l'objectif visé. A mon avis, si le projet de loi oblige l'employeur et le syndicat à travailler ensemble, nous ferons ce que nous avons à faire.

**Mme Abramowitz:** Si vous me permettez, je voudrais simplement ajouter qu'un syndicat de l'un de nos autres centres d'affaires a envoyé un communiqué à ses membres pour leur indiquer qu'ils n'avaient pas à remplir le questionnaire.

**Le sénateur Flynn:** Le projet de loi n'a pourtant pas encore été adopté.

**Le sénateur Fairbairn:** Monsieur le président, il y a un dernier point que je voulais soulever plus tôt quand le sénateur Bonnell a parlé du chiffre limite de 100 employés. Comment ce système fonctionnerait-il dans l'industrie du camionnage, par exemple? Qu'advierait-il des camionneurs indépendants?

**M. Masters:** Ils ne seraient pas touchés bien entendu. Il y a tout un nouveau système de courtiers et de transporteurs, etc., au sein duquel les camionneurs forment un groupe distinct. Mais les grosses entreprises seraient touchées.

**Le sénateur Fairbairn:** Mais il y a tous les autres.

**M. Masters:** Oui. Avec ce type de projet de loi, on ne peut chercher qu'à viser la majorité.

**Le président:** Pouvons-nous avoir un exemplaire du questionnaire officiel de CN et quelqu'un peut-il proposer qu'il soit annexé aux délibérations d'aujourd'hui?

**Le sénateur Bonnell:** Je le propose.

(Pour le texte du document, voir l'annexe.)

**Le président:** Le projet de loi oblige l'employeur à élaborer un plan. A cette fin, il lui faut obtenir une foule de renseignements des employés. Dois-je comprendre que vous jugez difficile d'obtenir ces renseignements? Autrement dit, de les demander aux employés?



*[Text]*

**Mr. Masters:** The bill and the regulations on providing that information are voluntary.

**The Chairman:** Is there anything in the bill that would change it?

**Mr. Masters:** There is nothing that would make it mandatory. We feel that this is an important point. Mr. Brazier made reference to the census, whereby people are required by law to fill it out. In this legislation you are not required to provide the information. This information is absolutely essential to getting a proper picture. If we do not get all the information, it will make things difficult. At this point it is a wait-and-see proposition.

**The Chairman:** If you do not get the voluntary information, your plan will not be worth very much.

**Mr. Masters:** You certainly will not be able to monitor it.

**The Chairman:** If there are no further questions, I would like to take this opportunity to thank the witnesses for appearing before the committee.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**M. Masters:** Le projet de loi et le règlement établissent que ces renseignements sont fournis volontairement.

**Le président:** Y a-t-il quoi que ce soit dans le projet de loi qui apporterait une modification à cet égard?

**M. Masters:** Il n'y a pas d'obligation. Nous estimons que c'est un point important. M. Brazier a fait mention du questionnaire relatif au recensement, que la population est tenue de remplir aux termes de la loi. Dans ce projet de loi, on n'est pas tenu de fournir les renseignements. Pourtant, ces informations sont absolument essentielles si l'on veut avoir une image claire. Si nous n'avons pas tous les renseignements, c'est plus difficile. A ce stade, il faut attendre pour voir.

**Le président:** Si vous n'obtenez pas les renseignements volontairement, votre plan ne vaudra pas grand-chose.

**M. Masters:** Certes, on ne pourra le contrôler.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais maintenant remercier les témoins d'avoir comparu devant le comité.

La séance est levée.





APPENDIX/APPENDICE LEG-55A

EMPLOYMENT EQUITY  
AND OFFICIAL  
LANGUAGES SURVEY

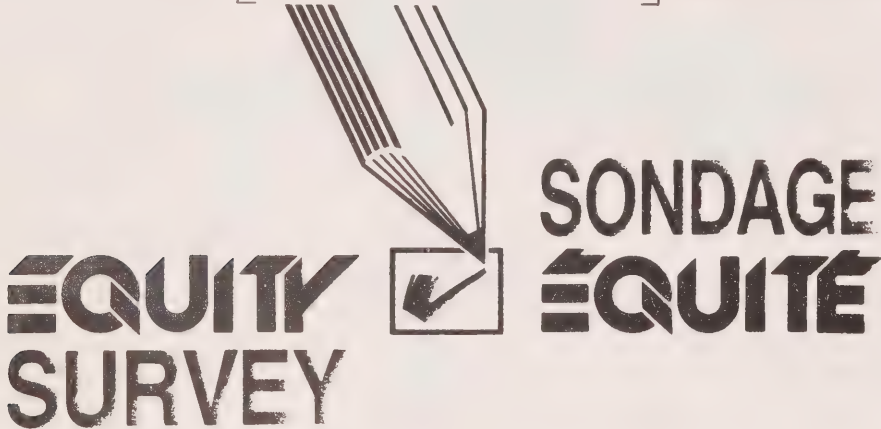
SONDAGE SUR L'EQUITE EN  
MATIERE D'EMPLOI ET  
LES LANGUES OFFICIELLES

If not already completed,  
please fill in your Surname, Initials  
and Personnel Identification Number  
(S.R.B.); if you have no Personnel  
Identification Number, please provide us  
with your Social Insurance Number.

FOR INFORMATION ONLY

|         |          |
|---------|----------|
| SURNAME | INITIALS |
| _____   | _____    |
| OR      | N.I.P.   |
| S.I.N.  | OU       |
| _____   | N.A.S.   |

S'ils ne sont pas déjà indiqués, veuillez  
inscrire votre nom, vos initiales et votre  
numéro d'identification du personnel  
(matricule); si vous n'avez pas de numéro  
d'identification du personnel, inscrivez votre  
numéro d'assurance sociale.



INTRODUCTION

PLEASE COMPLETE  
AND RETURN THIS QUESTIONNAIRE  
IN THE ENVELOPE PROVIDED

VEUILLEZ REMPLIR  
CE QUESTIONNAIRE ET LE RETOURNER  
DANS L'ENVELOPPE CI-JOINTE

CN, as a crown corporation, is required to submit reports to the government of Canada on the status of its Employment Equity and Official Languages Programs. To do so, CN needs to collect data on its employees, official language preferences and capabilities, and on the representation in the CN workforce of men women, aboriginal peoples (natives), visible minority groups and persons with disabilities.

The Canadian Human Rights Act permits employers to collect the data they require to plan and support special programs which are designed to eliminate long-standing disadvantages in employment for certain groups.

The information you are providing is supplied on a strictly confidential basis. Detailed information will not be released or used to make individual personnel decisions. Its sole purpose is to permit Employment Equity to analyse and monitor the current situations and future progress of the specified groups, for example, transfers and promotions. The results will be used to determine if there is a need to establish special programs for under-represented groups and to identify other areas of possible improvement. You have the right of access to the information you disclose and protection of it; the request for access to your profile should be sent to the assistant vice-president, Employment Equity.

It is important that all employees respond to and return this questionnaire. Your cooperation and goodwill are gratefully acknowledged.

Le CN, à titre de société de la Couronne, est tenu de faire rapport au gouvernement canadien sur la réalisation des programmes portant sur l'équité en matière d'emploi et sur les langues officielles. Le CN doit donc recueillir des données sur les préférences et les connaissances de ses employé(e)s en matière de langues officielles et sur la répartition au sein de son personnel, des hommes et des femmes, des autochtones, des minorités visibles et des personnes atteintes de déficiences.

La Loi canadienne sur les droits de la personne autorise l'employeur à recueillir les données nécessaires à certains programmes spéciaux destinés à éliminer les désavantages que subissent, depuis longtemps, sur le plan de l'emploi, des groupes particuliers.

L'information que vous fournirez restera strictement confidentielle. Les précisions fournies ne seront ni transmises ni utilisées pour la prise de décisions individuelles relativement au personnel. Leur seul but est de permettre à l'équité en emploi de faire l'analyse et le contrôle de la situation et des progrès réalisés concernant les groupes visés (ex., mutations et promotions). Les résultats permettront de déterminer s'il existe un besoin de programmes spéciaux à l'intention de groupes sous-représentés et d'identifier d'autres domaines à améliorer. Vous avez des droits en ce qui concerne l'accès aux données fournies et la protection de ces données. Pour avoir accès à votre profil, faites votre demande à la vice-présidente adjointe, Équité en matière d'emploi.

Il est important que tous les employé(e)s répondent à ce questionnaire et nous vous remercions d'avance de votre collaboration.



It is recommended that you read the entire questionnaire before checking the boxes which apply to you.

Nous vous conseillons de lire tout le questionnaire avant de commencer à cocher les cases qui s'appliquent à votre cas.



PLEASE CHECK THE APPROPRIATE BOXES

## QUESTION 1

VEUILLEZ COCHER LES CASES APPROPRIÉES



### Sex

Please indicate whether you are

Female ☐ femme  
Male ☐ homme

### Sexe

Si vous plaît, indiquez si vous êtes

## QUESTION 2

### Aboriginal Peoples (Natives)

Aboriginal peoples are persons in Canada who identify themselves to be Status Indian, Non-Status Indian, Inuit or Métis.

Do you consider yourself to be an aboriginal person?

Yes ☐ Oui  
No ☐ Non

If NO, go directly to question 3

If YES, please specify to which group you belong. THEN GO TO QUESTION 4  
(Check only one category.)

Inuit ☐ Inuit  
Métis ☐ Métis  
Status Indian ☐ Indien inscrit  
Non-Status Indian ☐ Indien non inscrit

### Autochtones

L'expression «autochtones» désigne les personnes qui s'identifient comme Indiens inscrits et non inscrits, Inuits, Métis et qui résident au Canada.

Vous considérez-vous comme faisant partie des autochtones?

Si NON, passez à la question 3

Si vous avez répondu OUI, indiquez à quel groupe vous appartenez ET PASSEZ ENSUITE À LA QUESTION 4  
(Ne cochez qu'une case)

## QUESTION 3

### Persons from Visible Minority Groups

Members of visible minority groups are persons of race or colour other than that of the majority of the population of Canada. Are you a member of a visible minority group?

Yes ☐ Oui  
No ☐ Non

If NO, go directly to Question 4

If YES, please indicate whether you are  
(Check only one category.)

Black ☐ Noir(e)  
Chinese ☐ Chinois(e)  
Japanese ☐ Japonais(e)  
Korean ☐ Coréen(ne)  
Filipino ☐ Philippin(e)  
Indo-Pakistani (South Asia) ☐ Indo-Pakistanaise(e) (Asie du Sud)  
West Asian or Arab (Middle East) ☐ Asiatique de l'Ouest ou Arabe (Moyen-Orient)  
South East Asian (Burma, Kampuchea, Laos, Thailand, Vietnam, etc.) ☐ Asiatique du Sud-Est (Birmanie, Cambodge, Laos, Thaïlande, Viet-nam, etc.)  
Oceanic (Polynesia, Melanesia, Micronesia) ☐ Océanien(ne), (Polynésie, Mélanésie, Micronésie)  
Other Visible Minority Groups ☐ ou appartenez à un autre groupe des minorités visibles

Please specify

Précisez

### Personnes appartenant à des minorités visibles

Les membres des minorités visibles sont des personnes dont la race ou la couleur est différente de celle de la majorité de la population du Canada. Appartenez-vous à une minorité visible?

Si NON, passez à la question 4

Si vous avez répondu OUI, veuillez préciser si vous êtes  
(Ne cochez qu'une case)



PLEASE CHECK THE  
APPROPRIATE  
BOXES

# QUESTION 4

VEUILLEZ  
COCHER LES  
CASES APPROPRIÉES



## Persons with Disabilities

Do you consider yourself to be  
disadvantaged in your career  
by reason of any persistent  
physical, mental, psychiatric,  
learning or sensory impairment?

Yes ☐ Oui  
No ☐ Non

If NO, go directly to question 5

If YES, please indicate whether  
the following apply to you  
(Check all applicable boxes)

- |                                                                                                                                     |                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Co-ordination or dexterity impairment <input type="checkbox"/>                                                                      | Coordination ou dextérité déficiente                                                                                                              |
| Mobility impairment <input type="checkbox"/><br>(e.g. confinement to a wheelchair, amputation)                                      | Troubles moteurs<br>(ex. usage constant d'un fauteuil roulant, amputation)                                                                        |
| Speech Impairment <input type="checkbox"/>                                                                                          | Defaut d'élocution                                                                                                                                |
| Muteness <input type="checkbox"/>                                                                                                   | Mutisme                                                                                                                                           |
| Visual Impairment (if glasses, contact lenses correct<br>vision, do not include yourself in this category) <input type="checkbox"/> | Troubles visuels (Si des verres ou des lentilles<br>de contact vous permettent d'avoir une vue<br>normale, n'inscrivez rien dans cette catégorie) |
| Blindness <input type="checkbox"/>                                                                                                  | Cécité                                                                                                                                            |
| Hearing Impairment (Partial Hearing) <input type="checkbox"/>                                                                       | Troubles auditifs (surdité partielle)                                                                                                             |
| Deafness <input type="checkbox"/>                                                                                                   | Surdité                                                                                                                                           |
| Non-visible Physical Impairment <input type="checkbox"/><br>(e.g. Epilepsy, Hemophilia, Back Problems)                              | Handicap physique non visible (ex., épilepsie,<br>hémophilie, problèmes du dos)                                                                   |
| Mental Handicap/illness, Learning Disability <input type="checkbox"/>                                                               | Maladie ou handicap mental, difficultés d'apprentissage                                                                                           |
| Alcohol or Drug Dependency <input type="checkbox"/>                                                                                 | Assuétude à l'alcool ou aux drogues                                                                                                               |
| Other Impairment <input type="checkbox"/>                                                                                           | Autres types de déficience                                                                                                                        |

Please specify \_\_\_\_\_

Précisez \_\_\_\_\_

I do not wish to complete the Employment  
Equity portion of the questionnaire  
(Questions 1-4) ☐

Je préfère ne pas remplir la section du questionnaire  
qui a trait à l'équité en matière d'emploi  
(Questions 1-4)

REASON (Optional) \_\_\_\_\_

MOTIF (optionnel) \_\_\_\_\_

Comments on  
CN's Employment  
Equity Program \_\_\_\_\_

Vos observations  
sur le Programme  
du CN se rapportant  
à l'Équité en  
matière d'emploi \_\_\_\_\_

PLEASE PROCEED TO QUESTION 5  
ON OFFICIAL LANGUAGES

VEUILLEZ PASSER A LA QUESTION 5 SUR  
LES LANGUES OFFICIELLES



PLEASE CHECK THE  
APPROPRIATE  
BOXES

## QUESTION 5

VEUILLEZ  
COCHER LES  
CASES APPROPRIÉES



### Official Languages of Canada

### Langues officielles du Canada

A) Canada has two official languages  
please indicate which of the two official  
languages you consider to be your first  
official language, i.e. the official language  
with which you mainly identify

English

☐

Anglais

French

☐

Français

A) Au Canada, il y a deux langues  
officielles. Veuillez indiquer laquelle des  
deux est votre première langue, i.e.  
la langue officielle à laquelle vous  
vous identifiez surtout

B) Your usual working  
language(s)

Always English

☐

Toujours l'anglais

Always French

☐

Toujours le français

English and French equally

☐

Autant le français que l'anglais

English mostly

☐

Surtout l'anglais

French mostly

☐

Surtout le français

B) Votre ou vos langue(s)  
de travail courantes

C) Which official language would  
you prefer to use as your  
language of work?

Always English

☐

Toujours l'anglais

Always French

☐

Toujours le français

English and French equally

☐

Autant le français que l'anglais

English mostly

☐

Surtout l'anglais

French mostly

☐

Surtout le français

C) Quelle langue officielle préférez-  
vous utiliser au travail?

D) English speaking ability

I am unable to speak English

☐

Je ne sais pas parler l'anglais

I speak little English

D1

☐

Je parle peu l'anglais

I speak English relatively well

D2

☐

Je parle relativement bien l'anglais

I speak English fluently

D3

☐

Je parle l'anglais couramment

D) Anglais: expression orale

E) French speaking ability

I am unable to speak French

E1

☐

Je ne sais pas parler le français

I speak little French

E2

☐

Je parle peu le français

I speak French relatively well

E3

☐

Je parle relativement bien le français

I speak French fluently

E4

☐

Je parle le français couramment

E) Français: expression orale

F) Comprehension

If you checked box D1 or D2: do you  
understand English better than you  
speak it?

Yes

☐

Oui

No

☐

Non

If you checked box E2 or E3: do you  
understand French better than you  
speak it?

Yes

☐

Oui

No

☐

Non

F) Compréhension

Si vous avez coché la case D1 ou  
D2: comprenez-vous mieux l'anglais  
que vous le parlez?

Si vous avez coché la case E2 ou  
E3: comprenez-vous mieux le français  
que vous le parlez?

I do not wish to complete the official  
languages portion of the questionnaire  
(Question 5)

☐

Je préfère ne pas remplir la section du questionnaire  
qui a trait aux langues officielles  
(Question 5)

REASON (Optional) \_\_\_\_\_

MOTIF (optionnel) \_\_\_\_\_

Comments on  
CN's official  
languages  
program

Vos observations sur  
le Programme ou  
CN se rapportant  
aux langues  
officielles

THANK YOU FOR YOUR COOPERATION

MERCI DE VOTRE COLLABORATION













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Federally Regulated Employers—Transportation and Communications (F.E.T.C.O.):*

Mr. A. E. Masters, President, Maritime Employers' Association;  
Ms. Lea Ainsaar, Director General, Human Rights and Employment Equity, Bell Canada;  
Mr. Donald Brazier, Assistant Vice-President, Industrial Relations, C.P. Rail;  
Ms. Fran Abramowitz, Project Manager, Employment Equity, C.N. Rail;  
Mr. André Brouard, Director of Personnel and Compensation, Canadian Steamship Lines Group.

### *Du Employeurs des transports et communications de régie fédérale (FETCO):*

M. A. E. Masters, président, «Maritime Employers' Association»;  
M<sup>me</sup> Lea Ainsaar, directrice générale, Droits de la personne et équité en matière d'emploi, Bell Canada;  
M. Donald Brazier, vice-président adjoint, Relations industrielles, C.P.;  
M<sup>me</sup> Fran Abramowitz, directrice de projet, Équité en matière d'emploi, C.N.;  
M. André Brouard, directeur du personnel et de la compensation, «Canadian Steamship Lines Group».



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

*Président:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

Tuesday, June 10, 1986

Le mardi 10 juin 1986

Issue No. 56

Fascicule n° 56

Sixth proceedings on:

Sixième fascicule concernant:

Consideration of Bill C-62, "An Act  
Respecting Employment Equity"

L'étude du Projet de loi C-62,  
«Loi concernant l'équité en matière d'emploi»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Wednesday, May 7, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Robertson moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 7 mai 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Robertson propose, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 10, 1986  
(75)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Fairbairn, Godfrey, Hastings, Lewis and Marsden. (7)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Canadian Bankers' Association:*

Mr. William J. Lomax, Senior Vice-President (Personnel), Bank of Nova Scotia;

Ms. Diane Barsoski, Director of Personnel and Employee and Labour Relations;

Ms. Joanne DeLaurentis, Assistant Director, Human Resources and Consumer Affairs, Canadian Bankers' Association.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

The witnesses made statements and answered questions.

It was agreed,—That the Press clipping dated September 1985, entitled "The President on Employment Equity" be printed as an appendix to the Proceedings of this day (See Appendix "LEG-56-A").

At 11:15 a.m., the Committee proceeded *in camera*.

The Committee considered proposals for an Interim Report to the Senate on the subject-matter of Bills C-67 and C-68.

At 11:45 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 JUIN 1986  
(75)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Fairbairn, Godfrey, Hastings, Lewis et Marsden. (7)

*Également présent:* De la Bibliothèque du Parlement: M. Donald Macdonald, agent de recherche.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De l'Association des banquiers canadiens:*

M. William J. Lomax, vice-président principal (personnel), Banque de la Nouvelle-Écosse;

M<sup>me</sup> Diane Barsoski, directrice du personnel et des relations de travail, Banque de la Nouvelle-Écosse;

M<sup>me</sup> Joanne DeLaurentis, directrice adjointe, Ressources humaines et affaires du consommateur, Association des banquiers canadiens.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62 intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu: Qu'un extrait de presse daté de septembre 1985 et intitulé «L'équité dans l'emploi» soit imprimé avec les délibérations de ce jour (*Voir Appendice «LEG-56-A»*).

A 11 h 15, le comité se réunit à huis clos.

Le Comité étudie des propositions en vue d'un rapport provisoire au Sénat sur la teneur des projets de loi C-67 et C-68.

A 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 10, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-62 respecting employment equity.

**Senator P. Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** This morning we have with us representatives of the Canadian Bankers' Association. They are Mr. William J. Lomax, Senior Vice-President, Personnel, Bank of Nova Scotia; Ms. Diane Barsoski, Director of Personnel and Employee and Labour Relations, Bank of Nova Scotia and Ms. Joan DeLaurentiis, Assistant Director, Human Resources and Consumer Affairs, Canadian Bankers' Association. Mr. Lomax has an opening statement.

**Mr. William J. Lomax, Senior Vice-President, Personnel, Bank of Nova Scotia, Canadian Bankers' Association:** The Canadian Bankers' Association welcomes the opportunity to participate in the Senate committee's consideration of Bill C-62, an act respecting employment equity. The association represents all of the 65 chartered banks, which employ approximately 166,000 full- and part-time individuals across Canada. The chartered banks, which are major employers under federal jurisdiction, supported the employment equity legislation when it was introduced last year and have participated in the review of this legislation by various officials and the house. Today we would like to offer our comments to you for your consideration in your review of this important bill.

The CBA believes it is very important as a bill works its way through the legislative process not to lose sight of the philosophical and/or social policy underpinnings of that legislation and to continue to match proposed amendments and regulations to those philosophical or social policy considerations. Once a bill becomes law the bill and attendant regulations stand on their own, and if they are not consistent with the original objectives Canada will have quite a different law than was originally envisioned.

Bill C-62 has been debated for over a year in Canada. What objectives have been identified? First, to achieve employment equity and, second, to test whether or not employment equity has been achieved by measuring the distribution of designated group members in an organization against the percentage of designated group members within the local community from which the organization recruits who have the skills, ability, qualifications and willingness to work in a particular occupation within a particular industry. The Minister of Employment and Immigration has pointed out that Bill C-62 is designed to be the first step in mobilizing our full resource potential. As she stated in her address to the House of Commons on October 3, 1985:

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 10 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-62 concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur P. Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Nous accueillons ce matin des représentants de l'Association des banquiers canadiens. Ce sont M. William J. Lomax, vice-président principal, Personnel, Banque de la Nouvelle-Écosse, M<sup>me</sup> Diane Barsoski, directrice du personnel et des relations patronales-syndicales de la Banque de la Nouvelle-Écosse ainsi que M<sup>me</sup> Joanne DeLaurentis, directrice adjointe, Ressources humaines et Consommation, Association des banquiers canadiens. M. Lomax fera une déclaration préliminaire.

**M. William J. Lomax, vice-président principal, Personnel, Banque de la Nouvelle-Écosse, Association des banquiers canadiens:** L'Association des banquiers canadiens se réjouit de participer à l'étude en comité sénatorial du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi. L'Association représente les quelque 65 banques à charte qui ont à leur emploi environ 166 000 personnes à temps plein et partiel dans toutes les régions du Canada. Les banques à charte, qui comptent parmi les plus grosses entreprises régies par le gouvernement fédéral, ont appuyé le principe du projet de loi sur l'équité en matière d'emploi présenté l'an dernier et ont participé à l'étude de celui-ci par divers fonctionnaires et par la Chambre. Nous aimerions aujourd'hui vous faire part de nos commentaires afin que vous en teniez compte dans l'étude de ce projet de loi important.

De l'avis de l'ABC il est très important, au fur et à mesure que le projet de loi franchit les diverses étapes du processus législatif, de ne pas perdre de vue les fondements philosophiques et sociaux de cette mesure législative et de continuer à assortir les modifications et les règlements proposés à ces considérations. Dès qu'il a force de loi, un projet de loi et son règlement d'application n'a plus d'appui et s'ils ne sont pas conformes aux objectifs initiaux, le Canada retrouve alors une loi très différente de celle qui avait été prévue à l'origine.

Le projet de loi C-62 fait l'objet de débats depuis plus d'un an. Quels objectifs ont été reconnus? Premièrement, réaliser l'équité en milieu de travail et, deuxièmement, vérifier afin de voir si l'équité en matière d'emploi a été réalisée en comparant la répartition des membres du groupe désigné au sein d'une organisation au pourcentage des membres du groupe désigné dans la collectivité au sein de laquelle l'organisme recrute qui ont les compétences, les aptitudes, les qualités et la volonté de travailler dans un poste particulier au sein d'une certaine industrie. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a souligné que le projet de loi C-62 constitue la première étape de la mobilisation de toutes nos ressources. Elle déclarait ce qui sait dans le discours qu'elle a prononcé devant la Chambre des communes le 3 octobre 1985:



## [Text]

We face stiff competition in the years ahead. If we are to meet the challenge posed by rapid technological change and new trading patterns, then we will need to draw on the full range of human resources in this country. We need to build a strong, highly motivated, skilled workforce that will increase our productivity and efficiency.

She further stated:

... we will show that there is no black and white, male and female, abled and disabled when it comes to employees. There is only one criterion—the ability to do the job.

In his remarks to the House of Commons' legislative committee reviewing Bill C-62 in November 1985, the Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission pointed out certain key considerations:

Lastly, the bill allows the employer to fashion its own programs and solutions for implementing employment equity. It focusses on results, not process. This flexibility is important. Control of what is essentially a business activity must rest with the partners in the business; namely, management and workers, otherwise solutions may not be accepted.

Consideration of the draft bill, statements of interested parties and the Abella report permit us to conclude that the broad objectives of this bill and regulations should be: achievement of employment equity, results not process orientation, minimum day-to-day intervention into business activity, and development of a strong, highly motivated, skilled and therefore competitive workforce.

The Canadian Bankers' Association concurs with these objectives. However, certain proposed amendments and regulations appear to us to be entirely inconsistent with these objectives, and this is what we propose to discuss with you today.

Now, I would like my associate, Ms. Barsoski, to present to you a few comments on our brief.

**Ms. Diane Barsoski, Director of Personnel and Employee and Labour Relations, Bank of Nova Scotia, Canadian Bankers' Association:** I would like to take you through our brief and highlight some issues. Before doing so, I would like to comment on what we sometimes read and hear about employers in general and, at times, banks in particular. That is that virtually nothing is being done in the area of employment equity and unless strong measures are adopted nothing will be achieved. Certainly in the case of banks this is not true. All the major banks have people who are specialized in this area. For example, at my bank I have a senior manager of employment equity and I myself have been in charge of this area of human rights for years.

May I refer members of the committee to the bottom of page one and top of page two of our brief. I shall be referring you to the various pages of the brief as I discuss them. In 1975,

## [Traduction]

Si nous voulons être capables de relever le défi que posent l'évolution technologique et l'évolution des relations commerciales, nous devons tirer parti de la totalité de nos ressources humaines. Il nous faut créer une population active forte, très motivée et très compétente, qui pourra se mesurer à n'importe quelle autre dans le monde et améliorer notre productivité et notre efficacité.

Elle a ajouté plus loin:

«...» nous ferons la démonstration que la distinction entre noir et blanc, entre homme et femme, entre valide et handicapé n'existe pas lorsqu'on parle d'employés. Un seul critère compte: l'aptitude à occuper un emploi.

En novembre 1985, dans ses remarques devant les membres du Comité législatif de la Chambre des communes chargé d'étudier le projet de loi C-62 le président de la Commission canadienne des droits de la personne insistait sur certains points importants:

Enfin, le projet de loi permet à l'employeur d'élaborer ses propres programmes et ses propres solutions pour la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Il insiste sur les résultats, non les procédés. Cette flexibilité a de l'importance. Le contrôle sur ce qui est essentiellement une activité commerciale incombe aux associés, à savoir la direction et les employés, sans quoi les solutions peuvent être refusées.

L'étude du projet de loi, les déclarations des parties en cause et le Rapport Abella nous permettent de conclure que les grands objectifs de ce projet de loi et de ce règlement devraient être les suivants: la réalisation de l'équité en matière d'emploi, les résultats plutôt que les procédés, une intervention minimale au jour le jour dans les affaires et la constitution d'une main-d'œuvre forte, très motivée, compétente et, par conséquent, concurrentielle.

L'Association des banquiers canadiens reconnaît ces objectifs. Toutefois, certains règlements et modifications proposés nous semblent tout à fait incompatibles avec ces objectifs et c'est de cela dont nous voulons discuter avec vous aujourd'hui.

J'aimerais maintenant que ma collègue, Mme Barsoski, fasse quelques commentaires sur notre mémoire.

**Mme Diane Barsoski, directrice du personnel et des relations patronales-syndicales, Banque de la Nouvelle-Écosse, Association des banquiers canadiens:** J'aimerais parcourir avec vous notre mémoire et en faire ressortir certains points. Auparavant, j'aimerais faire quelques observations sur ce que nous lisons et entendons parfois sur les employeurs en général et les banques en particulier. Selon ces ouï-dire, pratiquement rien n'est fait dans le domaine de l'équité en matière d'emploi et à moins que des mesures sérieuses ne soient prises, aucun objectif ne sera atteint. Ce n'est certainement pas le cas des banques. Toutes les grandes banques recourent à des employés spécialisés dans ce domaine. Par exemple, à ma banque, je suis chargée de l'application d'un programme d'équité en matière d'emploi et je m'occupe de cet aspect des droits de la personne depuis des années.

Puis-je renvoyer les membres du Comité à la partie supérieure de la page 2 de notre mémoire. Je vous signalerai les diverses pages du mémoire au fur et à mesure que j'en parlerai.

*[Text]*

58 per cent of employees at the junior management supervisor level in banking were women. By 1984 that number had risen to 70 per cent. At the middle management level 4 per cent of employees were female in 1975, and in 1985, that number was 17 per cent. While only 1.5 per cent of senior management personnel are female, the significant growth of the junior and middle management pools ensures the number of women in senior management positions will increase in the near future.

Like other federally regulated employers, we were under the impression that the Canadian Human Rights Act precluded us from collecting data on people's racial backgrounds and disabilities; so we do not have any data on the other designated groups. However, the absence of data should not lead you to believe that we do not have many members of, for example, visible minorities. In fact, an official of the Canadian Human Rights Commission remarked recently that based on his observation of the number of visible minorities in our Toronto branches, our reports related to these groups would probably look quite good. Since Bill C-62 was introduced last year, the banks have actively participated in concrete discussions of how employment equity should be implemented. It has been mentioned that the CBA appeared before a legislative committee, and it has, as well, met many times with Employment and Immigration Canada officials.

Our comments today will relate to certain clauses of the bill, the proposed regulation, some general data problems and certain amendments proposed by some other groups. Where we offer constructive criticism, it is because we feel that either the clause of the bill, the regulations or the proposed amendment is inconsistent with the objectives; It gives rise to various concerns with respect to individual privacy, or raises competitive concerns for us.

We offer our recommendations in the spirit of co-operation because, as employers, we share the commitment to bring employment equity to the workplace. We also hope that as the committee considers what amendments it will recommend, it will be mindful of the costs and administrative burden that will be imposed upon the employers and upon the taxpayers of this country.

Our brief is keyed, essentially, to two documents: One released in June of 1985 called "Employment Equity—A Working Paper"; the other entitled "Employment Equity . . . Discussion Paper" and released in November of 1985. I should add that, as the time has worn on, we have heard certain conflicting statements about regulations, and therefore it is a little difficult to comment; but we will do our best.

Our first issue is related to the reporting forms and it is rather technical with respect to the number of forms so I do not think I have to highlight it here. However, the broader

*[Traduction]*

En 1984, les femmes comptaient pour 70 p. 100 des employés du niveau de la gestion/surveillance de base, en regard de 58 p. 100 en 1975. Au niveau des cadres intermédiaires, 17 p. 100 du personnel en 1984 se composait de femmes, un gain de 4 p. 100 depuis 1975. Même si seulement 1,5 p. 100 des cadres supérieurs sont des femmes, la croissance importante des groupes de base et intermédiaires ne laisse aucun doute que le nombre de femmes à accéder au niveau des cadres supérieurs se multipliera rapidement à l'avenir.

Comme d'autres entreprises régies par le gouvernement fédéral, nous avions l'impression que la Loi canadienne sur les droits de la personne nous interdisait de rassembler des données sur les origines raciales et les incapacités de nos employés. Nous ne disposons donc d'aucune donnée sur les autres groupes désignés. Cet état de fait ne devrait toutefois pas vous porter à croire que nous ne comptons pas parmi nos employés un grand nombre de membres des minorités visibles par exemple. En fait, un fonctionnaire de la Commission canadienne des droits de la personne a fait récemment remarquer que d'après le nombre de membres des minorités visibles qui travaillaient dans nos succursales de Toronto, nos rapports sur la représentation des membres de ces groupes seraient probablement très bons. Depuis la présentation du projet de loi l'an dernier, les banques ont participé de façon active à des discussions concrètes sur la façon d'établir l'équité en matière d'emploi. On a signalé que des représentants de l'ABC avaient comparu devant un Comité législatif et avaient rencontré à de nombreuses reprises des représentants d'Emploi et d'Immigration Canada.

Nos observations porteront aujourd'hui sur certains articles du projet de loi, du règlement proposé, sur certains problèmes d'ordre général et certaines modifications proposées par d'autres groupes. Lorsque nous faisons une critique constructive, c'est que nous estimons que soit l'article du projet de loi soit le règlement ou soit encore la modification proposée, va à l'encontre des objectifs visés, suscite certaines craintes en ce qui concerne la confidentialité ou nous pose des problèmes de concurrence.

Nous proposons ces recommandations dans un esprit de collaboration, car à titre d'employeurs, nous nous engageons aussi à faire de l'équité en matière d'emploi une réalité dans le milieu du travail. Nous espérons également que le Comité, en étudiant les modifications qu'il recommandera relativement à ce projet de loi, tiendra compte des coûts et du fardeau administratif qui seront imposés aux employeurs et aux contribuables du pays.

Notre mémoire porte surtout sur deux documents: le document de travail intitulé «Équité en matière d'emploi de travail» publié en juin 1985 et un document intitulé «Équité en matière d'emploi . . . document de travail» publié en novembre 1985. Permettez-moi d'ajouter que depuis ce temps nous avons entendu certains arguments contradictoires au sujet des règlements. Il est donc assez difficile de faire des observations, mais nous ferons de notre mieux.

Notre première réserve porte sur le formulaire de déclaration. C'est un aspect assez technique en ce qui concerne le nombre de formulaires. Je ne crois donc pas avoir besoin de



## [Text]

issue under "Capturing Salary Data" is the reporting of actual salary dollars. We have several concerns about that aspect. I am now at the bottom of page 4 of our brief, but I would like to give you a little more detailed example of our point there.

First, we have difficulty if we are to report actual dollars in salary ranges. Suppose, for example, that a supervisor's job became surplus and, rather than being laid off, the person was allowed to take a lower job, say in the clerical ranks; however, the person was also allowed to keep the previous higher supervisory salary. This is a real example, as banks do not tend to lay off. When we reported that person's salary in the clerical salary range, it would automatically become the top of the range, with the result that all of the other clerical employees would appear, then, to be in the lower portion of the range, which is not true. In fact, it would merely be a reflection of putting the red-circled employee now at the top of the range. Therefore that is one problem that we have with reporting actual salary dollars.

Secondly, and more importantly, another major problem is the whole issue of individual privacy, which we address more fully later in our brief but would like to touch on briefly here. The November discussion paper states at page 11:

'salary ranges of employees' refer to certain dollar value bands which represent the division of all employees' salaries, from lowest to highest into groupings, such that all salary levels are represented without indicating the actual salary paid to any one employee.

The language in that clause implies that privacy will be maintained. We respectfully point out, however, that this will not be the case. In fact, it will be relatively simple to identify not only a fairly accurate salary level but the individual as well. For example, in a particular reporting unit, which might be as small as 100 employees, suppose that there were one individual in the upper level manager category. If the salary range for that category were \$50,000 to \$70,000 and that individual manager were being paid \$62,000, it would be clear that his or her salary was in the quartile of \$60,000 to \$65,000. In addition, if the manager identified himself or herself as disabled, that would also show on the report. This information, which becomes publicly available, not only allows what we consider to be a gross invasion of that individual's privacy, showing, for example, disability and salary but, contrary to the statement in the discussion paper, also allows the actual salary level to be pinpointed fairly closely.

To deal with these concerns, we recommend that salary information not be expressed in actual dollar values, but that employers be required to report only the number of target group members falling above and below the salary midpoint for each occupational category. If actual salary dollar values are reported for all occupational groups, it not only exacer-

## [Traduction]

préciser d'avantage. Toutefois, le grand problème est celui de la «Saisie des données professionnelles et salariales» et concerne les rapports sur la valeur réelle en dollars des salaires. Nous nourrissons plusieurs craintes à ce sujet. Je suis maintenant au bas de la page 4 de notre mémoire mais j'aimerais vous donner un exemple un peu plus détaillé du point que nous voulons faire ressortir ici.

Premièrement, nous sommes aux prises avec un problème si nous devons fournir la valeur réelle en dollars par échelles salariales. A supposer, par exemple, qu'un poste de surveillant devienne excédentaire et qu'au lieu de mettre l'employé à pied on lui permette d'assumer des fonctions subalternes, par exemple un emploi de commis de bureau, tout en lui permettant de conserver son salaire de surveillant. Il s'agit là d'un exemple réel étant donné que les banques n'ont pas tendance à mettre des employés à pied. Lorsque nous ferions rapport du salaire de cette personne dans la catégorie des employés de bureau, son salaire deviendrait automatiquement la limite supérieure de cette catégorie de sorte que tous les autres employés de bureau sembleraient toucher par rapport à lui un salaire moindre, ce qui ne serait pas le cas. En fait, nous aurions tout simplement placé l'employé cerclé de rouge à la limite supérieure de la catégorie. Voilà donc une des difficultés qui se pose lorsque nous devons fournir la valeur réelle en dollars des salaires.

Deuxièmement, il y a également le problème plus important de la confidentialité des renseignements personnels que nous traitons en détail plus loin dans notre mémoire mais que nous voudrions aborder brièvement ici. Dans le document de travail de novembre (page 11) on dit que:

«les échelles de rémunération sont des échelons de salaires en dollars versés aux employés et répartis en de grands groupes, allant du salaire le moins élevé au plus élevé, pour éviter de dévoiler le salaire exact d'un employé.»

La terminologie utilisée dans la rédaction de cette clause laisse supposer que la confidentialité sera maintenue. Nous signalons respectueusement que la réalité sera différente. En fait, il sera assez facile d'obtenir une approximation fidèle du salaire et identifier l'employé qui le reçoit. Prenons le cas d'une unité déclarante qui pourrait comprendre tout au plus 100 employés, et dont l'un des membres serait désigné comme appartenant à la catégorie «cadre de niveau supérieur». Si l'échelle de salaires de cette catégorie se situe entre 50,000 \$ et 70,000 \$, et que ce cadre touche une rémunération de 62 000 \$, il est clair que cette personne gagne entre 60,000 \$ et 65,000 \$. De plus, si ce cadre se définit comme handicapé, ce fait sera aussi consigné dans la déclaration. Le fait de rendre publics de tels renseignements constituerait une atteinte intolérable à la confidentialité des renseignements personnels et contredirait l'affirmation du document de travail selon laquelle le salaire réel des employés ne sera pas dévoilé.

Pour éviter ces problèmes, nous recommandons que les données salariales ne soient pas déclarées en termes de valeur en dollars, mais que les employeurs ne déclarent que le nombre de membres des groupes cibles dont le salaire est supérieur ou inférieur au salaire médian dans chaque groupe professionnel. Si l'on déclare la valeur en dollars des salaires de tous les grou-



## [Text]

bates the privacy issue, but the information may be used to compare salary levels between and among establishments, which may cause competitive difficulties for us and for other employers. We suggest the adoption of the reporting form found on the bottom of page 6. As you can see, it tells clearly where, in a particular range, various groups are located.

For purposes of employment equity goals, including equal pay for work of equal value, it is irrelevant what the pay scales are of one organization compared to another. What is relevant is the degree of representation of designated group members within each occupational category, and the relationship of these categories within a particular establishment. We propose, therefore, that the reporting of actual dollar values be eliminated and that occupational categories be reported in sequential order with respect to pay levels. Using this model, it would be obvious at a glance where a particular occupational category stood in relative dollar terms to the other categories.

On the other hand, if an actual salary dollar value must be shown, we think the dollar value of the midpoint for each occupational category—except for upper level managers earning in excess of \$75,000—could be reported. Therefore looking back at page 6, if we were to have to show some actual dollar values, we would recommend, in that model, simply showing the actual dollar midpoint.

The second issue under "Salaries" is what we refer to as salary disclosure. To safeguard the privacy of individual employees, as well as to accommodate competitive concerns, we recommend that those individuals earning \$75,000 or more be reported in a single salary band merely as a group and not broken into quartiles. There are precedents for this. For example, the disclosure requirements under the Ontario Securities legislation do not require the reporting of individual broken-out salaries above \$75,000.

We had been led to understand that the regulations might, in fact, accommodate this concern relative to the \$75,000-plus group. On the other hand, we understand that there is currently an interpretation that, inasmuch as section 6(c) of Bill C-62 uses the words "salary ranges", employers will be required to show the top and bottom salaries of every group, including upper-level managers. This would mean that the most senior executive salaries will be reported publicly for the first time in Canada, and we see no employment equity justification for reporting those very top salaries.

However, prevention of this in particular, and of reporting very specific details of salary ranges in general, may well require an amendment to section 6(c) of the bill.

I would like to turn now to the issue of which employees we report. The discussion paper identifies the following types of employees as required to be identified on separate reporting

## [Traduction]

pes, ces renseignements pourraient non seulement rendre plus aiguë la question de la confidentialité des données personnelles, mais servir à comparer les salaires de tous les établissements, ce qui pourrait nous causer des problèmes d'ordre concurrentiel ainsi qu'à certains employeurs. Nous suggérons l'adoption du formulaire de déclaration qui se trouve à la page 6. Comme vous pouvez le constater, ce formulaire permet de situer facilement un groupe par rapport à un autre.

Les différentes échelles salariales de deux entreprises sont sans rapport avec les objectifs d'équité en matière d'emploi, y compris le principe «à travail égal, salaire égal». Ce qui compte c'est le nombre de membres des groupes désignés dans chaque groupe professionnel et le rapport entre ces catégories dans une entreprise donnée. Par conséquent, nous proposons que la déclaration de la valeur en dollars des salaires soit supprimée quitte à déclarer ensuite nos groupes professionnels en ordre séquentiel, en fonction des niveaux salariaux. Ce formulaire permettrait de situer d'un coup d'œil un groupe professionnel particulier par rapport aux autres, en valeur relative en dollars.

D'autre part, s'il faut fournir une valeur réelle en dollars, nous croyons que la valeur en dollars du salaire médian dans chaque catégorie professionnelle—à l'exception des cadres supérieurs dont le salaire est supérieur à 75 000 \$—pourrait être fournie. Par conséquent, si l'on jette de nouveau un coup d'œil à la page 6, s'il nous fallait fournir certaines valeurs réelles en dollars, nous recommanderions, dans ce modèle, d'indiquer simplement le salaire médian en dollars réels.

Le deuxième point concernant les salaires porte sur ce que nous appelons «la divulgation du salaire». Dans le but de protéger la confidentialité des employés individuels, tout en tenant compte des impératifs de la concurrence, nous recommandons que les personnes gagnant 75 000 \$ ou plus soient désignées par une seule catégorie de 75 000 \$ et plus. Cette recommandation s'appuie sur plusieurs précédents. Par exemple, les exigences en matière de divulgation de la *Loi sur les valeurs mobilières de l'Ontario* n'obligent pas les employeurs à indiquer les salaires individuels supérieurs à 75 000 \$.

Selon des renseignements qui nous ont été fournis, les règlements pourraient, en fait, tenir compte de cette réserve en ce qui concerne les personnes qui touchent un salaire supérieur à 75 000 \$. D'autre part, selon l'interprétation donnée à l'heure actuelle, nous avons l'impression que, attendu que le paragraphe 6c) du projet de loi C-62 utilise les mots «échelles de rémunération», des employeurs seront tenus de révéler l'échelon inférieur et l'échelon supérieur des échelles de salaire de chaque groupe, y compris les cadres supérieurs. Cela signifierait que la plupart des salaires des cadres supérieurs seront divulgués pour la première fois au Canada et nous ne voyons aucune justification au nom de l'équité en matière d'emploi pour révéler ces salaires.

Toutefois, pour éviter cela en particulier et la divulgation de renseignements très détaillés sur les échelles de salaires en général, on pourrait bien devoir modifier le paragraphe 6c) du projet de loi.

J'aimerais maintenant passer aux types d'employés pour lesquels il faudra remplir un formulaire. Le document de travail définit comme suit les types d'employés pour lesquels il faudra

*[Text]*

forms. I am now referring to page 8 of the brief: Permanent full-time; permanent part-time; seasonal and other employees. The definition of "seasonal" excludes temporary or casual employees and student help.

We were pleased to see the exclusion of casual and temporary employees in the definition for several reasons. First, we believe reporting of casual and temporary staff distorts the true picture of representation of designated groups in any given establishment. A casual reading of a report filed by an employer which includes temporary or casual employees may indicate a greater representation of designated group members than actually exists within a particular establishment. This could be misleading because it allows an employers to appear to have made a long-term commitment to designated group members where none exists. On the other hand, putting the emphasis on reporting regular full-time and regular part-time staff will increase pressure on employers to provide members of designated groups with greater opportunities for regular, as opposed to temporary or casual, employment.

In a letter to the CBA this spring from the CEIC, officials pointed out that we may well have to report on the levels of temporary employment of people who work cumulatively three months or more in a calendar year. If employers are required to report that, the banks at this moment could not comply. We would have to make very extensive modifications to our system.

As you are aware, the Canada Labour Code requires female employees to be granted up to 17 weeks maternity leave, and female or male employees to be given an additional 24 weeks of child-care leave. It is to cover such leaves, as well as sick leaves, that we use our casual and temporary help in the main. In the banking industry, the vast majority of casual and temporary employees, therefore, are engaged in branch locations, of which there are more than 7,000 spread across Canada. At present, we simply do not track that kind of data. In order to determine at the end of the year whether this one person worked for three months cumulatively, you would have to track the half day in, for example, Carrot River. So we see it as a major issue.

For your benefit, we have provided definitions at the bottom of page 9. We propose that the regulations not require reporting of casual or temporary employees.

Turning to page 10, I would like to deal with the business reporting unit. Our latest understanding is that we will be required to report on a national and a provincial level, as well as on a number of what are called census metropolitan units, which I take roughly to be certain cities. Our major concern is related to the privacy and competition implications of reporting salary and flow data, particularly in the smaller units. To

*[Traduction]*

remplir des formulaires de déclarations distinctes. Je suis maintenant à la page 8 du mémoire: employés permanents à plein temps, employés permanents à temps partiel et employés saisonniers et autres. Cette troisième catégorie exclut les employés contractuels ou temporaires et la main-d'œuvre étudiante.

Nous approuvons l'exclusion des employés contractuels et temporaires dans cette définition, pour plusieurs raisons. En premier lieu, nous croyons que la déclaration des employés occasionnels et temporaires fausse la représentation réelle des groupes désignés, et ce dans n'importe quelle entreprise. La lecture rapide d'un rapport déposé par un employeur et comprenant les employés temporaires ou occasionnels pourrait laisser croire que le nombre de membres de groupes désignés est supérieur à la représentation réelle dans un établissement particulier. Ceci pourrait être trompeur car un employeur peut donner l'impression qu'il a pris un engagement à long terme envers les membres de groupes désignés alors que tel n'est pas le cas. Par contre, si l'on met l'accent sur la déclaration des employés permanents à plein temps et à temps partiel, on exercera davantage de pressions sur les employeurs pour qu'ils offrent aux membres des groupes désignés plus de possibilités d'emplois permanents plutôt que d'emplois temporaires ou contractuels.

Dans une lettre adressée à l'ABC le printemps dernier, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration signalait qu'il nous faudra peut-être fournir des données sur les niveaux d'emploi temporaire des personnes qui travaillent, sur une base cumulative, trois mois ou plus au cours d'une année civile. Si l'on exige cela des employeurs, les banques ne seraient pas en mesure de fournir ces données pour l'instant, sans apporter de très grandes modifications à leur système.

Comme vous le savez, le Code canadien du travail nous oblige à accorder à nos employées de sexe féminin jusqu'à 17 semaines de congé de maternité et aux employés de sexe masculin ou féminin, 24 semaines additionnelles de congé parental. C'est pour ces congés, ainsi que les congés de maladie, que nous avons recours en général à nos employés contractuels et temporaires. Dans l'industrie bancaire, la grande majorité des employés contractuels et temporaires, par conséquent, sont embauchés dans les succursales, succursales dont le nombre dépasse 7 000 au Canada. À l'heure actuelle, nous n'insérons tout simplement pas les fiches de ces personnes dans le système. Afin de déterminer à la fin de l'année si une personne a travaillé sur une base cumulative pendant trois mois, il faudrait que nous déclarions une demie journée, par exemple, à Carrot River. Cela représenterait une tâche considérable.

Nous donnons des définitions au bas de la page 9. Nous suggérons que le règlement n'exige pas des entreprises qu'elles déclarent les employés contractuels ou temporaires.

Nous passons maintenant à la page 10. J'aimerais parler des «indications sur les unités déclarantes». Selon les informations les plus récentes que nous avons obtenues, nous serons désormais tenus de présenter des déclarations à l'échelle nationale et provinciale ainsi que pour un certain nombre de régions de recensement métropolitaines, c'est-à-dire certaines villes. Notre principale réserve a trait aux répercussions que pour-



*[Text]*

illustrate this problem in more graphic detail, we have included as Appendix I a number of real but anonymous reports. If you take a look at Appendix I, these are taken from some cities that we think will be the census metropolitan units. You can see that when we are talking about fairly small units, it would be known fairly closely what salary people were making. Also, if anyone had a hidden disability, for example, that they chose to declare, it would automatically be known fairly closely who had a disability.

Our recommendation is that employers be required to report only on a national basis. As an alternative to reporting on a national basis, we would recommend that reports be made on the basis of our administrative regions. In that way, we could ensure maximum line accountability. The one thing that everyone does say in this field is if line management must be accountable for results, success is not as well ensured.

If the reporting regions are not consistent with an employer's administrative regions, line accountability and, therefore, the sense of commitment may be lost in the process. That is, if one line manager's results are reported in another line manager's group, obviously his accountability and sense of commitment to his total results are diminished.

Turning to page 11 and again to the issue of protecting individual privacy, we have some further significant concerns. The legislation requires that each report filed by an employer shall be available for public inspection. As indicated, we can foresee a situation where it would be relatively simple to identify individual target group members, particularly if the reporting unit is small. You have seen this in Appendix I.

To protect individual privacy, we would recommend that representation of target group members below a certain number—say, five—be denoted by a symbol rather than a number. Therefore, small numbers would not be quantified; below five a symbol will be inserted. However, Section 6(1) of the legislation we believe would have to be amended to accommodate this.

A further protection of individual privacy would result if the reporting of actual salary dollars was eliminated. On page 12 we comment on identifying members of designated groups. We agree with the proposal that identification of members of designated groups be done through a self-identification exercise. We foresee, however, certain problems with this, as I am sure everyone can imagine, the most critical being that the exercise may be greeted with some reluctance. Indeed, the low rate of return experienced by the Treasury Board when it conducted an identification exercise is evidence of the reality of this.

Preliminary indications from many banks are that there is a high level of anxiety within bank population about this exercise. This will probably lead to a low rate of return which, in turn, will not properly reflect the make-up of the work force.

*[Traduction]*

raient avoir les rapports de l'employeur en matière de salaires et de données sur la confidentialité et la concurrence. Pour illustrer ce problème, nous joignons en Annexe I un certain nombre de formulaires contenant des données réelles provenant de banques non identifiées. Si vous jetez un coup d'œil à cette Annexe, vous constaterez que les données proviennent de certaines villes qui seront selon nous des régions métropolitaines de recensement. Vous pouvez constater que, lorsque vous parlez de régions de si petites dimensions, il serait possible de connaître assez précisément les salaires de différentes personnes. En outre, si l'une de ces personnes est atteinte d'une incapacité cachée, par exemple, qu'elle avait décidé de déclarer, on saurait automatiquement assez précisément qui est atteint d'une incapacité.

Nous recommandons que les employeurs ne fassent de déclarations qu'à l'échelle nationale. Comme solution de rechange, nous recommandons des déclarations selon nos régions administratives. Nous serons ainsi en mesure d'assurer le maximum de responsabilité hiérarchique dans chacun de nos établissements. Il est une chose que tout le monde dit dans ce domaine, et c'est que si les cadres organiques doivent rendre compte des résultats, le succès du programme sera légèrement compromis.

Si les régions déclarantes ne correspondent pas aux régions administratives d'un employeur, la responsabilité hiérarchique et le sentiment d'engagement pourraient se perdre au cours du processus. C'est-à-dire que si les résultats d'un cadre organique figurent dans ceux d'un autre cadre, sa responsabilité et son sens de l'engagement vis-à-vis des objectifs diminuent.

Si nous passons à la page 13, mais y trouvons encore une fois le problème des renseignements personnels, qui soulève de sérieuses questions, la Loi stipule que le public aura accès à tous les rapports déposés par un employeur. Comme nous l'indiquons, nous entrevoyons des cas où il serait relativement facile d'identifier chaque membre d'un groupe cible, surtout si la taille des unités déclarantes est petite. Les formulaires de l'Annexe I illustrent clairement ce phénomène.

Afin de protéger les renseignements personnels, nous recommandons de ne pas mentionner les groupes cibles comptant moins d'un certain nombre de membres (cinq par exemple), mais d'utiliser plutôt un symbole indiquant la faible représentation dans cette catégorie particulière. Il faudrait modifier le paragraphe 6(1) de la Loi à cette fin.

D'autre part, la confidentialité sera encore mieux protégée si la déclaration des salaires réels est éliminée. A la page 14, nous commentons les indications sur les groupes désignés. Nous appuyons la suggestion de laisser les groupes cibles se désigner eux-mêmes. Cependant, nous entrevoyons que cette méthode pourrait poser certains problèmes, comme vous pouvez certainement l'imaginer, surtout en raison de la réticence des employés. Le faible taux de réponse noté par le Conseil du trésor lors d'un exercice de désignation prouve que cette réticence est bien réelle.

Les premières indications reçues de nombreuses banques nous font constater que cette méthode est source d'une vive anxiété au sein des employés bancaires. Ceci donnera probablement lieu à un faible taux de réponse qui ne reflétera pas



*[Text]*

Our recommendation is that the government do advance publicity to promote self-identification and explain why it is required.

Turning to the reporting of flow data, Section 6(1)(d) requires that employers report the number of employees hired, promoted and terminated. We do not believe this information is crucial to the achievement of employment equity. As we mention at the top of page 13, we feel that reporting results is the only true measure of progress towards the achievement of employment equity. Not only does the reporting of flow data fly in the face of the objective of results not process oriented, but it also imposes in our view, inasmuch as it should not be necessary, an undue administrative and financial burden on the employer.

I would like to turn to the issue of development of labour force data. This is covered on page 14 of our brief.

We feel it is very important to develop accurate data on the labour pool available to the employer. As we understand the legislation, the critical test that will indicate whether an employer is fulfilling the objective of implementing employment equity is the comparison of the employer's reported results from the target groups within an establishment with the number of target group members that exist within the labour pool who possess the skill, ability, qualifications and willingness to work in a particular occupation and a particular establishment. In fact, we think the development of accurate labour force data and the achievement of a high return rate on forms through the self-identification process are essential.

To collect reasonably accurate labour force data, we strongly urge that the government develop compatible reporting forms. These should include forms used by Statistics Canada for labour market research and census.

We have some further specific comments on page 15 which I will simply leave with you.

In conclusion, while we frankly do not welcome further government intervention and regulation, we hope our comments have contributed constructively to the review of this legislation.

As we stated at the outset, we support the principle of employment equity and are willing to do our part to making it a reality in the workplace. However, we would also caution that real progress cannot be artificially forced. As the Abella report states:

Employment equity is a strategy designed to obliterate the present and the residual effects of discrimination and to open equitably the competition for employment opportunities to those arbitrarily excluded. It requires a special blend of what is necessary, what is fair and what is workable.

*[Traduction]*

convenablement la composition de la population active. Nous recommandons que le gouvernement lance une campagne de publicité préalable pour promouvoir l'auto-désignation et pour en expliquer les objectifs.

Si nous passons à la déclaration des données sur les mouvements de personnel alinéa 6(1)d) demande que les employeurs déclarent le nombre des recrutements, des avancements et des cessations de fonctions. Nous ne croyons pas que ces renseignements soient essentiels à la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Comme nous le mentionnons en haut de la page 15, nous croyons que la déclaration des résultats constitue le seul moyen véritable d'évaluer le progrès vers la réalisation de l'équité en matière d'emploi. En déclarant des résultats, on maintiendrait l'intégrité du programme d'équité en matière d'emploi sans charger l'employeur d'un fardeau administratif et financier excessif.

Je voudrais maintenant passer à l'acquisition de données sur la population active, dont nous traitons à la page 16 de notre mémoire.

Nous aimerions souligner l'importance d'acquérir des données exactes sur les réserves de main-d'œuvre dont dispose l'employeur. Nous croyons comprendre, d'après le projet de loi, que le facteur décisif pour savoir si un employeur répond à l'objectif qui consiste à parvenir à l'équité en matière d'emploi est la comparaison du nombre de membres des groupes cibles déclarées par l'employeur dans un établissement et du nombre de ceux que l'on retrouve au sein d'une réserve plus vaste de population active et qui ont la compétence, les aptitudes, les qualifications et le désir d'exercer un emploi précis. En fait, l'acquisition de données exactes sur la population active ainsi que l'obtention d'un taux élevé de réponses par le biais de l'auto-désignation sont absolument essentiels au succès du programme.

Nous conseillons vivement au gouvernement de mettre au point des formulaires de déclaration compatibles afin de recueillir des données assez exactes. Ils devraient inclure les formulaires dont se sert Statistique Canada pour ses recherches sur le marché du travail et le recensement.

Nous formulons d'autres observations précises à la page 17; je vous laisse le soin d'en prendre connaissance par vous-mêmes.

En guise de conclusion, nous ne souhaitons ni une autre intervention de l'État ni l'imposition d'une nouvelle réglementation. Nous espérons néanmoins avoir contribué de façon constructive, par nos observations, à l'étude du projet de loi sur l'équité en matière d'emploi.

Comme nous l'avons déclaré au début, nous appuyons le principe de l'équité en matière d'emploi et sommes prêts à participer à sa réalisation dans le milieu de travail. Cependant, il faut être prudent car les vrais progrès ne peuvent être obtenus de force, par des moyens artificiels. Selon le rapport Abella:

L'équité en matière d'emploi est une stratégie conçue pour effacer les effets actuels et résiduels des actes de discrimination et pour rendre équitable la concurrence pour les possibilités d'emploi pour ceux et celles qui ont été arbitrairement exclus. Elle nécessite un dosage particulier de plusieurs éléments, à savoir ce qui est indispensable, ce

## [Text]

We must also stress that this legislation will require a major commitment of time and financial resources on the part of employers. The committee should be mindful of that as it considers the legislation. We would like to minimize reporting costs and devote more resources to the productive effort of achieving equity.

In my bank alone, just to give you an example, the system design and administrative costs in 1986 will be over a quarter of a million dollars. I am not talking about employment equity measures, but administrative and computer system changes.

Further, a great deal of stress has been put on the notion of imposing externally set goals and timetables on employers. That is advocated by many interest groups. Our success in achieving a measure of employment equity for women, as we pointed out earlier, we think disputes the contention that for employment equity programs to be successful, it is necessary to legislate definite goals and timetables.

In fact, even where externally set goals have not been imposed, the results have not always been positive. An example is the American contract compliance program which requires employers to set their own goals and timetables. Those are not externally imposed. We all know that they have seen a serious problem at times with reverse discrimination.

But, there are also implications to overall employee morale that concern us. We certainly know from discussions that some of the banks have been having internally with their employees across the country that there is a level of discomfort with the legislation. Part of that is as a result of the perception people have about employment equity or affirmative action programs, but often perception is as difficult to deal with as reality. We would agree that a certain amount of constructive anxiety is acceptable, and indeed inevitable, when implementing change. We believe, however, that stringently imposed goals and timetables will unnecessarily exacerbate inter-group animosity and enhance the negative perception of the legislation.

As well, externally set goals—that is, goals set without a true understanding of the requirements of each individual business—will not promote the development of a strong, highly motivated, skilled work force that will increase our productivity and efficiency.

We should like to comment on the view expressed by critics of Bill C-62 that there is no enforcement agency provided for in the proposed legislation. We reject that view and agree with the comments made by the Minister of Employment and Immigration and, as well, the Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission, who have stated that, in fact, there will be a two-tiered enforcement system. The first tier, the court of public opinion; the second tier, the Canadian Human Rights Commission. With respect to the

## [Traduction]

qui est équitable et ce qui est applicable dans le milieu de travail.

Nous voudrions aussi rappeler que les mesures législatives exigeront des employeurs un engagement majeur en matière de temps et d'argent. Le comité devrait en tenir compte dans le cadre de l'étude du projet de loi. Nous aimerions minimiser les coûts relatifs à la divulgation, afin de pouvoir consacrer plus de ressources à un effort fructueux pour assurer l'équité en matière d'emploi.

Pour vous donner un exemple, seulement dans ma banque, les frais de conception du système et les coûts administratifs dépasseront 250,000 \$ en 1986. Je ne parle pas ici des mesures d'équité en matière d'emploi, mais bien des changements apportés aux services d'administration et au système informatisé.

De plus, on a accordé beaucoup d'importance au principe d'imposer de l'extérieur des objectifs et des échéanciers aux employeurs. De nombreux groupes d'intérêt préconisent cette solution. Le fait que nous ayons réussi à réaliser une certaine équité en matière d'emploi à l'égard des femmes, comme nous l'avons mentionné, fait planer des doutes sur le bien-fondé de l'affirmation selon laquelle il est nécessaire d'établir des objectifs et des échéanciers réglementaires pour mener à bonne fin les programmes d'équité en matière d'emploi.

En fait, même lorsque des objectifs n'ont pas été imposés de l'extérieur, les résultats n'ont pas toujours été positifs. Prenons l'exemple du programme américain d'obligation contractuelle, en vertu duquel les employeurs doivent fixer des objectifs et des échéanciers. Nous savons tous que ce système a parfois posé un grave problème, soit le dépôt de plaintes pour discrimination à rebours.

Il faut aussi songer aux incidences sur le moral des employés. Il est clairement ressorti de certaines discussions que des banques du pays ont eu avec leurs employés que le projet de loi suscite un certain malaise chez eux. Certes, ce malaise provient en partie de l'idée que l'on se fait des programmes d'équité en matière d'emploi ou d'action positive, mais les impressions causent souvent autant de problèmes que la réalité. Un certain degré d'anxiété est acceptable, voire inévitable, lorsque l'on procède à des changements. Nous estimons cependant que l'application rigoureuse d'objectifs et d'échéanciers accentuerait inutilement l'animosité entre les divers groupes, ainsi que la perception négative du projet de loi.

En outre, le fait d'imposer des objectifs de l'extérieur—c'est-à-dire, sans connaître les besoins de chaque entreprise—ne permettra pas d'obtenir une population active qui soit forte, très motivée et compétente, et partant, qui accroîtra la productivité et l'efficacité.

Nous avons une observation à faire au sujet de l'opinion exprimée par les critiques du projet de loi C-62 selon laquelle le projet de loi ne mentionne pas d'organisme chargé de l'application de la Loi. Nous n'acceptons pas cette opinion et nous sommes d'accord avec les remarques du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et du président de la Commission canadienne des droits de la personne, qui ont déclaré qu'il y aura en fait un système d'application à deux niveaux. Le premier niveau sera l'opinion publique et, le second, la Commission canadienne des



*[Text]*

first, the banks regard public pressure as a very effective enforcement mechanism. Regarding the second, it is clear to us that the Canadian Human Rights Commission currently has the authority to act as an enforcement agency. As the committee members know, in addition to pursuing individual complaints, the commission may also, pursuant to section 32(3), initiate a complaint where it "has reasonable grounds for believing that a person is engaging or has engaged in a discriminatory practice." The proposed employment equity legislation allows the commission to access data on the representation of the four designated groups. This means the commission will be in a good position to initiate its own complaints.

We are, however, diametrically opposed to an amendment presented by the commission. In their remarks to you, the officials of the commission proposed that employers be required to make their employment equity action plans, including their own goals, available to the Canadian Human Rights Commission within 30 days of the commission requesting them. The commission indicated that, as things stand now, it would have to lay a complaint before it could access those plans, and it would prefer to access plans prior to the laying of a complaint. Our concern is that once the commission can access a plan, it will probably do so, and, having done so, it will probably feel obliged to examine and comment on that plan. This will lead, in our view, to exactly the opposite of the objectives stated earlier—namely, focus on results not processes. The commission itself said that control of what is essentially a business activity must rest with the partners in the business. As things stand now, if an organization's results appear deficient, then the CHRC may lay a complaint and access the plan. If the plan looks acceptable, it would not be difficult for the complaint to be withdrawn.

Finally, we would like to share with you our concern relative to the timetable with respect to the availability of the regulations. Our understanding is that the final regulations will not be released until some time after Royal Assent has been given to the bill. In order for us to be in a position—the bill requires us to first report in respect of calendar year 1987—to start collecting data on January 1, 1987, we have to begin to put our systems in place months in advance. As you can appreciate, each bank will be surveying between 20,000 and 40,000 employees, at least for the major banks, which is a mammoth task. If the explanatory guides, regulations, definitions, and so forth, will not be available in the next month or so, we will not be in a position to start collecting data on January 1, 1987. If the material cannot be ready in time, we strongly urge that the legislation be amended so that the first reporting date becomes June, 1989 in respect of the calendar year 1988.

*[Traduction]*

droits de la personne. En ce qui a trait au premier niveau, les banques considèrent l'opinion publique comme un mécanisme d'application très efficace. En ce qui a trait au second niveau, il nous semble évident que la Commission canadienne des droits de la personne est habilitée à agir en cette capacité. Comme le savent les membres du Comité, en plus de donner suite aux plaintes individuelles, la Commission peut, en vertu du paragraphe 32(3), prendre l'initiative de la plainte «dans les cas où elle a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis un acte discriminatoire». Le projet de loi concernant l'équité en matière d'emploi donne à la Commission accès aux données sur la représentation des quatre groupes désignés dans des établissements. Cela signifie que la Commission sera mieux en mesure de déposer ses propres plaintes.

Nous nous opposons toutefois radicalement à une modification présentée par la Commission. Dans les remarques qu'ils vous ont faites, les représentants de la Commission ont proposé que les employeurs soient tenus de soumettre à la Commission canadienne des droits de la personne leurs plans d'action sur l'équité en matière d'emploi, y compris leurs propres objectifs, dans les trente jours suivant la date à laquelle la Commission leur aura présenté une demande en ce sens. La Commission a indiqué qu'à l'heure actuelle elle devrait déposer une plainte avant de pouvoir avoir accès à ces plans; elle préférerait cependant y avoir accès avant de déposer une plainte. Ce qui nous préoccupe, c'est qu'une fois que la Commission aura eu accès à un plan, elle déposera probablement une plainte et elle se sentira alors probablement obligée d'examiner et de commenter ce plan. A notre avis, cette situation ira entièrement à l'encontre des objectifs énoncés plus tôt, notamment de se concentrer sur les résultats et non sur les façons de procéder. La Commission elle-même a déclaré que le contrôle de ce qui constitue essentiellement une activité propre à une entreprise doit incomber aux associés dans cette entreprise. A l'heure actuelle, si les résultats d'une entreprise semblent médiocres, la CCDDP peut déposer une plainte et avoir accès au plan. Si ce dernier semble acceptable, il ne serait pas difficile de retirer la plainte.

Finalement, nous aimerions vous faire part de nos préoccupations concernant l'échéancier fixé par le ministre relativement à la publication des règlements. Selon ce que nous avons appris, les règlements dans leur forme définitive ne seront publiés qu'après que le projet de loi aura reçu la sanction royale. Pour être en mesure—le projet de loi exige que nous présentions notre première déclaration sur l'année civile 1987—de commencer à recueillir des données dès le 1<sup>er</sup> janvier 1987, il nous faudra entreprendre la mise en place de notre système de collecte des données plusieurs mois à l'avance. Vous reconnaîtrez sans difficulté que les principales banques devront recueillir des données sur des groupes d'employés allant de 20,000 à 40,000 personnes, tâche monumentale. Si les lignes directrices, les règlements et les définitions ne sont pas disponibles d'ici un mois environ, il nous sera impossible de commencer la collecte des données à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1987. D'autre part, si le matériel nécessaire ne peut être préparé à temps, nous suggérons fortement que le projet de loi soit modifié afin que la date de déclaration pour l'année 1988 soit fixée au mois de juin 1989.



[Text]

Thank you for giving us the opportunity to present our views.

**The Chairman:** Thank you, Ms. Barsoski. Do your colleagues have any representations?

**Ms. Barsoski:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Then I call upon Senator Marsden.

**Senator Marsden:** Thank you for attending this morning's meeting and for your presentation. You have commented extensively on the regulations. You have also pointed out that we really do not know much beyond what was published in November, 1985—that is, beyond rumour—about regulations. I appreciate what you have had to say about them, but if you do not mind I think we should stick to what is contained in the bill.

I should like to ask you for your commentary on the employers employing 100 people or more and how you think that affects you in relation to your competition, and if you would be willing to go beyond that, to your potential competition if financial legislation is changed in this country, and, therefore, there will be many more players in the market.

Before you reply, let me add that, as you know, the Canada Labour Code would suggest companies employing 25 employees or more as a more widespread standard.

**Mr. Lomax:** I think it is a fair observation to make that the incremental expenses that we will have for these programs will place us at a slight disadvantage in the near term. Having said that, over the longer term I believe that the efforts that the federally-regulated employers will be directing themselves to, if we assume that this bill continues to focus on results and not the debilitating process, will put us at an advantage relative to smaller employers with which we compete but which may not come under the federal code.

If one looks at history, one makes the presumption that at some point down the road some provincial legislative bodies may emulate this legislation. Then we will be on equal grounds.

**Senator Marsden:** In the province of Ontario, 85 per cent of employers have nine or fewer employees. If most of Ontario is taken out from under the jurisdiction of this bill, and if the province should follow this standard, that will only affect large employers such as yourselves. Do you still regard that as being favourable?

**Mr. Lomax:** While I do not dispute your number, the fact remains that there are many large financial institutions in the province of Ontario which operate under provincial legislation, such as all of the major insurance companies and the Province of Ontario itself. The government is a major employer.

[Traduction]

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion d'exprimer nos opinions.

**Le président:** Je vous remercie, madame Barsoski. Vos collègues ont-ils des observations à formuler?

**Mme Barsoski:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Je demanderais donc à la sénatrice Marsden de prendre la parole.

**Le sénateur Marsden:** Je vous remercie d'assister à la séance de ce matin et de nous avoir présenté votre exposé. Vous avez parlé longuement de la réglementation et avez également souligné que nous n'en savons pas réellement beaucoup, outre ce qui a été publié en novembre 1985—c'est-à-dire en plus des rumeurs—au sujet de la réglementation. Je vous sais gré de vos propos à cet égard, mais si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je pense que nous devrions nous en tenir aux dispositions qui figurent dans le projet de loi.

J'aimerais que vous formuliez vos commentaires sur les employeurs qui comptent cent employés ou plus et que vous nous disiez comment, à votre avis, cela nuit à la concurrence que vous exercez, et pour aller plus loin, à celle que vous exercerez éventuellement si l'on modifie la loi fédérale sur l'administration financière, car il y aura alors beaucoup plus de participants sur le marché.

Avant que vous ne répondiez, permettez-moi d'ajouter que comme vous le savez, le Code du travail du Canada propose de tenir compte d'une norme plus généralisée, soit des entreprises qui emploient 25 personnes ou plus.

**M. Lomax:** Je pense qu'il serait juste de dire que les dépenses supplémentaires que nous devons engager pour ces programmes nous mettront dans une position légèrement désavantageuse à court terme. Cela étant dit, à plus long terme, je crois que les efforts que déploieront, les employeurs assujettis à une réglementation fédérale, si nous présumons que ce projet de loi continue de porter sur les résultats et non sur le processus visant à combler les lacunes des plans d'action, nous mettront dans une position avantageuse par rapport aux petites entreprises avec lesquelles nous rivalisons, mais qui ne sont pas forcément assujetties à la même réglementation fédérale.

Si nous regardons rétrospectivement, nous pouvons présumer qu'à certain moment certains organismes législatifs provinciaux adopteront peut-être ce même genre de loi. Nous serons alors sur un pied d'égalité.

**Le sénateur Marsden:** En Ontario, 85 p. 100 des employeurs comptent neuf employés ou moins. Si la majeure partie des entreprises de l'Ontario ne sont plus assujetties aux dispositions de ce projet de loi, et si la province adoptait cette norme, cela ne touchera que les grosses entreprises comme la vôtre. Estimez-vous toujours que cela est à votre avantage?

**M. Lomax:** Bien que je ne conteste pas le chiffre que vous avez mentionné, il reste que de nombreuses grandes institutions financières de l'Ontario sont assujetties à la loi provinciale, par exemple, toutes les grandes compagnies d'assurances, et le gouvernement de l'Ontario lui-même, qui est un important employeur.

[Text]

**Senator Marsden:** I think you have proposed amendments to clause 6(1). Could you amplify your comments on the amendments you would see there with respect to reporting forms and so on.

**Ms. Barsoski:** Yes; I will just get my check list.

**Senator Marsden:** The salary ranges are referred to in paragraphs (c) and (d), I think.

**Ms. Barsoski:** One issue was salary ranges, and that is 6(c). Our question is concerned with how those words are going to come to be interpreted. I have been told that if I ask you what is the average number of days someone is sick, or the parliamentary staff is sick, you might say five, but if I ask what is the range, you would say two to ten. So do those words imply that you must reveal top and bottom absolutely? We don't know, although I have heard some remarks that it could well mean that there is no flexibility in terms of giving a midpoint.

**Senator Marsden:** In paragraph (d) you want to report only results, not the number of employees hired, promoted and terminated.

**Ms. Barsoski:** That's right.

**Senator Marsden:** How would you amend the legislation there?

**Ms. Barsoski:** I guess you would have to delete paragraph (d) because you already have occupational groups included.

My understanding is in general there are going to be two series of reports. One lists out occupational groups, and you do a spread of representation; the other on the axis has salary ranges, or whatever, and you spread out the results. Therefore, by deleting paragraph (d) you do not lose anything from that. Paragraph (d) is a separate piece of paper from the two reports I just mentioned.

**Senator Marsden:** Can I ask you, too, about your comment on identifying a business reporting unit? You have argued—and I understand your reasons—for national reporting. But, presumably the Human Rights Commission, in looking at your reported results, then compares those to national data. If you have more employees in central Canada and there are more native and aboriginal people in western Canada, it raises a number of questions.

**Ms. Barsoski:** That is why we provided the second recommendation. You are quite right. I think you are quite right in your identification of that as a problem.

**Senator Marsden:** You didn't really comment on the other side of the question. I understand your reasons for arguing for a national report, or for your administrative region, but, if the commitment to employment equity is to take effect and if, in fact, you are going to have to push or pull your line managers into believing in this process, then surely local data and local targets are the time-honoured method of showing line managers how they can produce results.

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Je pense que vous avez proposé des modifications au paragraphe 6(1). Pourriez-vous nous expliquer plus longuement quelles modifications vous souhaiteriez qu'on apporte aux formulaires de déclaration, etc.

**Mme Barsoski:** Oui; permettez-moi de prendre ma liste.

**Le sénateur Marsden:** Je pense qu'on traite des échelles de rémunération aux alinéas c) et d).

**Mme Barsoski:** L'alinéa 6(1)c) porte sur ces échelles. Nous nous demandons comment ces dispositions seront interprétées. On m'a dit que si je vous demande combien de jours de maladie prend en moyenne une personne ou le personnel parlementaire, vous me direz peut-être cinq, mais si je vous demande quelle en est l'échelle, vous me diriez qu'elle va de deux à dix. Ainsi, ces dispositions supposent-elles que vous devez révéler les chiffres qui se trouvent au bas et au haut de l'échelle? Nous l'ignorons, bien que, selon certaines remarques, cela pourrait très bien signifier qu'on ne peut prendre la liberté de donner un chiffre intermédiaire.

**Le sénateur Marsden:** Au sujet de l'alinéa d), vous désirez seulement déclarer les résultats, et non le nombre de recrutements, de promotions et de licenciements.

**Mme Barsoski:** C'est exact.

**Le sénateur Marsden:** Comment modifieriez-vous le projet de loi à cet égard?

**Mme Barsoski:** Je présume qu'il faudrait supprimer l'alinéa d), parce que les catégories professionnelles sont déjà comprises dans l'article 6 lui-même.

Il y aura en général deux ensembles de déclarations. L'un dressera la liste des catégories professionnelles, accompagnée de la représentation; l'autre portera sur les échelles de rémunération, accompagnées des résultats. Par conséquent, en supprimant l'alinéa d), on ne perd aucune donnée. L'alinéa d) exige un document distinct des deux déclarations que je viens de mentionner.

**Le sénateur Marsden:** Puis-je vous demander également de commenter l'identification d'une unité déclarante? Vous vous êtes prononcée en faveur—et je comprends vos raisons—d'une déclaration à l'échelle nationale. Mais je présume qu'en examinant les résultats que vous déclarez, la Commission des droits de la personne les compare aux données nationales. Si vous comptez plus d'employés dans le centre du Canada, alors qu'il y a plus d'autochtones dans l'Ouest, cela soulève certaines questions.

**Mme Barsoski:** C'est pourquoi nous avons formulé la deuxième recommandation. Vous avez parfaitement raison de dire qu'il s'agit là d'un problème.

**Le sénateur Marsden:** Vous n'avez pas réellement commenté l'autre aspect de la question. Je comprends que vous soyez favorable à une déclaration nationale, ou à une déclaration selon les administrations régionales, mais s'il faut assurer l'équité en matière d'emploi et si, en fait, vous devez faire en sorte que vous gestionnaires aient confiance en ce processus, alors des données et des groupes cibles locaux constituent la méthode éprouvée pour montrer à ces gestionnaires comment ils peuvent parvenir à des résultats.



*[Text]*

**Ms. Barsoski:** Maybe I should add that in a large corporation there are obviously many tiers. But, generally speaking, the country is developed—and this would be true for the banks, although there might be some minor variations—into a series of units and, yes, you have local managers, and then you have next level managers, but eventually you have a regional senior vice president. So, even if you were to take our administrative regions, we would feel very comfortable in that accountability and we are pretty confident in turn that he can ensure an accountability with his various other players.

**Senator Marsden:** May I ask you what your relationship has been like with the Canadian Human Rights Commission to date? You comment that they are an appropriate agency and that they have the power to enforce, and so on, but you have also argued in favour of producing your plan only on the laying of a complaint, et cetera. Would you characterize your relationship so far as co-operative, or competitive, or conflictual?

**Mr. Lomax:** I am not sure that I can give you a universal response to your question.

I think I can speak for most of the banks and my associates at the other banks in stating that as far as the relationship with the senior officers of the Canadian Human Rights Commission is concerned it is co-operative, and we have a mutual understanding of our respective goals.

I cannot say to you that that same feeling exists as one goes further down the organization. There is far less co-operation and a sharper increase of adversarial relationship. Personally, in my capacity as a member of the Personnel Committee of the Canadian Bankers' Association, we meet regularly with the Chief Commissioner. Those meetings are very productive and he is always very complimentary on our initiatives and on the results which we achieve.

Therefore, I guess I would sum up my comments by saying that we get along with the commission, I think, quite well. We have concerns with the commission, as we do with many areas of government in terms of the process; I used earlier in my remarks the word "debilitating." It can be that way.

For instance, the Canadian Bankers' Association met with the Chief Commissioner on the issue of pay equity, last October. We were assured by the Chief Commissioner that we would receive employer guidelines on pay equity to be reviewed by the banks not later than January. Here we are in June. These mythical guidelines have yet to appear. The process is long and that does not bring about quick resolutions of issues.

**Senator Marsden:** That brings me back to your disagreement with Mr. Fairweather's proposal of the filing of the plan with the commission.

One of the examples you used was of the circumstance in which you could easily identify an employee because that person had both a disability and a high salary—or a low salary, I suppose.

*[Traduction]*

**Mme Barsoski:** Permettez-moi d'ajouter que, de toute évidence, dans une grosse société, il y a de nombreux paliers. Mais, d'une façon générale—et cela est vrai pour les banques, à quelques exceptions près—il y a dans le pays un ensemble d'unités et, effectivement, des gestionnaires locaux, puis, des gestionnaires du niveau immédiatement supérieur et, enfin, un vice-président principal au niveau régional. Ainsi, même si vous imposez des objectifs à nos administrations régionales, nous nous sentirions très à l'aise avec cette responsabilité et nous sommes assurés qu'à son tour le vice-président fera en sorte que les divers autres participants assumeront leur responsabilité.

**Le sénateur Marsden:** Puis-je vous demander si vos relations avec la Commission canadienne des droits de la personne ont été bonnes jusqu'ici? Vous avez déclaré qu'il s'agissait d'un organisme approprié qui a le pouvoir d'appliquer la loi, mais vous auriez également préféré ne présenter votre plan que lorsqu'une plainte a été déposée. Qualifieriez-vous vos relations de coopératives, de concurrentielles ou de conflictuelles?

**M. Lomax:** Je ne crois pas pouvoir vous donner une réponse générale à votre question.

Je pense me faire le porte-parole de la plupart des banques et de mes homologues d'autres banques en disant que nous collaborons avec les hauts fonctionnaires de la Commission canadienne des droits de la personne et que nous comprenons nos objectifs respectifs.

Je ne puis dire qu'il règne ce genre d'atmosphère à mesure que l'on descend dans l'organisation. On y trouve beaucoup moins d'esprit de collaboration et les conflits y sont beaucoup plus vifs. Pour ma part, en ma qualité de membre du Comité du personnel de l'Association des banquiers canadiens, je puis dire qu'au cours de nos rencontres périodiques avec le président de la Commission, nous avons des discussions très positives, et il nous félicite toujours des initiatives que nous prenons et des résultats que nous obtenons.

Je termine donc mes observations en disant que nous nous arrangeons parfaitement bien avec la Commission. Ses façons de procéder, comme celles de nombreux autres secteurs gouvernementaux, nous causent des préoccupations. Plus tôt, dans mes remarques, j'ai dit qu'elles visaient surtout à déceler les lacunes. Cela peut être le cas.

Par exemple, en octobre dernier, l'Association des banquiers canadiens a rencontré le président de la Commission canadienne des droits de la personne pour s'entretenir de la partie salariale. Il nous a assuré que, en tant qu'employeurs, nous recevrons des directives sur la partie salariale, que les banques examineront pas plus tard qu'en janvier. Nous sommes en juin et nous attendons toujours ces fameuses directives. Le processus est long et on ne règle pas rapidement les questions qui se posent.

**Le sénateur Marsden:** Je reviens à votre désaccord avec M. Fairweather au sujet de sa proposition de remettre les plans à la Commission.

Parmi les exemples que vous avez donnés, il y a celui où un employé pourrait être facilement reconnu parce qu'il aurait une incapacité et un salaire élevé—ou un faible salaire.



[Text]

**Ms. Barsoski:** Right.

**Senator Marsden:** Now, if you file a plan, all of those data could be easily revealed. I am sorry, I have used the wrong example. Your example was about the person who has been a supervisor and is now a clerical worker at higher salary. I beg your pardon.

In that instance, you could put such information in your plan and no complaint would ever need to be laid, because that would give a kind of flexibility. I believe both the government and the Human Rights Commission, when they state their intention not to be rigid, and so on and so forth. I do not think they have ever shown that they are. Why would you not then see a plan—because you will have to have one anyway—as an opportunity to pre-empt criticism of your circumstances and allow you a kind of flexibility?

**Ms. Barsoski:** I have worked in this area for a long time. As I mentioned, I believe that once there is access it continues. If not this year, then the following year the commission will probably start to think, in an honest way, that part of the responsibility would be to access these plans. They have the access and they probably should be reviewing the plans to see how employers are doing.

Once accessing the plans, they probably would have a responsibility to comment on them. Then we could start getting into a day-by-day review of process, and that was never the intention.

The opposite side of how the process would work is: Once we file our reports and they are given to the commission, if then they say that the bank is not doing very well, laying the complaint is a simple matter. In his remarks, Mr. Fairweather made it sound quite involved. However, I do not think this is the process of the century. If the commission had a complaint, then I would discuss it with them and show them the plans. If they find the explanations and the plans satisfactory, there would be the withdrawal of a complaint. I do not think this is a time-consuming activity.

However, the intervention of giving access to plans day by day will be unwarranted and an involved process. If our results are all right, then why should we even spend the manpower doing this? I do not think it is an involved matter for them to respond when they feel that our results are deficient; and we are working very hard to make sure they will not be.

**Senator Marsden:** I understand that argument. On the other hand, it is my own personal view that, given the state of data in this country, the Human Rights Commission will be in great difficulty in attempting to enforce this legislation, should it pass, not in terms of women but in terms of the other three target groups about whom, by and large, we know very little. I am referring especially to the labour force interests, skills and capacity. We will know a little more after the census, but not much more. Therefore, I have no idea what the Human Rights Commission intends to do, but one can imagine that there would be a vigour to their activity in the first period simply

[Traduction]

**Mme Barsoski:** C'est juste.

**Le sénateur Marsden:** Par ailleurs, si vous remettez un plan, toutes ces données pourraient être facilement révélées. Excusez-moi, je n'ai pas cité le bon exemple. Votre exemple était celui de cette personne qui, après avoir été superviseur, se retrouve commis et touche un salaire supérieur. Veuillez m'excuser.

Dans pareil cas, vous pouviez inscrire ces données dans votre plan et il n'y aurait jamais lieu de présenter de plainte, en raison de la souplesse qui en résulte. Il me semble que le gouvernement et la Commission canadienne des droits de la personne ont fait connaître leur intention de ne pas se montrer rigides et s'en sont toujours gardé. Je ne pense pas qu'ils se soient jamais montrés rigides. Pourquoi alors ne pas concevoir ce plan, vu qu'il en faut un de toute façon, comme un moyen de déceler à l'avance les critiques qu'on pourrait vous faire et de vous donner une certaine marge de manœuvre?

**Mme Barsoski:** Je travaille dans ce domaine depuis longtemps. Je l'ai déjà dit, j'estime qu'une fois que l'accès est accordé, il continue de l'être. Cette année, sinon l'an prochain, la Commission commencera sans doute à penser sincèrement qu'il est aussi de sa responsabilité d'avoir accès à ces plans, qu'elle doit y avoir accès et qu'elle devrait sans doute les examiner pour voir ce que font les employeurs.

En évaluant les plans, les responsables de la Commission auraient sans doute la responsabilité de les commenter. Nous pourrions alors en arriver à un examen au jour le jour, ce qui n'a pourtant jamais été l'intention.

Voici, vu sous un autre angle, comment le processus se déroulerait: une fois que nous aurions présenté nos rapports et qu'ils auraient été remis à la Commission, si elle estimait que la banque ne se comporte pas très bien, il lui serait très facile de présenter une plainte. Dans ses remarques, M. Fairweather a donné l'impression que c'était très compliqué. Toutefois, pour ma part, je ne pense pas que ce soit bien sorcier. Si la Commission déposait une plainte, j'en parlerais avec ses porte-parole et leur montrerais les plans. S'ils trouvaient les explications et les plans satisfaisants, la plainte serait retirée. Je ne pense pas que cela demande beaucoup de temps.

Toutefois, le fait de livrer accès aux plans au jour le jour serait un processus injustifié et compliqué. Si nos résultats sont satisfaisants, pourquoi alors devrions-nous affecter du personnel à cette tâche? Je ne pense pas que ce soit compliqué pour eux de réagir quand ils estiment que nos résultats sont lacunaires. Nous nous efforçons vraiment de veiller à ce qu'ils ne le soient pas.

**Le sénateur Marsden:** Je comprends votre point de vue. Cependant, j'estime personnellement que, compte tenu des données que possède le Canada, la Commission aura beaucoup de mal à essayer de faire appliquer ce texte de loi, s'il est adopté, non pas tant en ce qui concerne les femmes que les trois autres groupes désignés, à propos desquels nous ne savons que très peu de choses. Je pense plus spécialement aux intérêts, aux compétences et aux capacités de la main-d'œuvre. Nous en saurons un peu plus après le recensement, mais pas tellement plus. Je ne sais donc pas du tout ce que la Commission a l'intention de faire, mais on peut supposer que, dans un pre-

[Text]

because they are on such soft ground in data terms. They are highly likely to lay a whole series of complaints in order to get the plans.

**Ms. Barsoski:** I agree with you in terms of lack of data when you come down to fairly fine-tuning and when we are going to start disputing whether the figure should be five per cent, 10 per cent, or whatever.

However, in the first few years I hope the commission will look at the results in order to assess the situation. If, say, two native people are employed by an employer in Alberta, no matter what figure may be set, it is probably clear that that is insufficient. I think the data problem will surface down the line as we get into fine arguments.

**Senator Marsden:** I hope you are right about that.

**Senator Godfrey:** Am I correct in my understanding that in order for them to get a copy of your plan there has to be a complaint?

**Ms. Barsoski:** They can lay their own complaint.

**Senator Godfrey:** Surely there should be some intermediary. Every time information is sought, surely it would be incorrect to lay a complaint which may be leaked and publicized.

**Ms. Barsoski:** Whether or not there is publicity is entirely up to the commission. If they see an area where they think we are deficient, it is a mere technicality for them to lay a complaint. If there is publicity, it is because the commission has told the press it has laid a complaint.

**Senator Godfrey:** Information can be leaked.

**Ms. Barsoski:** This sometimes happens. I see it as a simple matter for them to access the plan. However, I feel it would be a waste of effort for them to ever get to the point of routinely asking for, say, Bank X's plans when the focus is on results. Why should they be examining our plan unless our results appear deficient?

**Senator Godfrey:** There may be a borderline situation and, if they have access to your plan, then they may decide not to lay a complaint. However, I can see your objection to the commission sweepingly laying complaints.

**Ms. Joanne DeLaurentis, Assistant Director, Human Resources and Consumer Affairs, Canadian Bankers' Association:** The point is that the commission does have access. As the regulations will be written, the bank employers will be required to file pretty specific data. The commission can look at those reports and say that the results indicate a deficiency. At that point, they can approach the employer and ask to see the plan, and the employer must show it.

**Senator Godfrey:** Without a formal complaint?

[Traduction]

mier temps, elle sera très active, pour la simple raison qu'il y a tant de points faibles en matière de données. Il est fort probable que la Commission présentera toute une série de plaintes dans le but d'obtenir les plans.

**Mme Barsoski:** Je reconnais avec vous qu'on manque de données quand vient le temps de se mettre au diapason et de se demander s'il faut parler de 5 p. 100, de 10 p. 100 ou de quelque autre pourcentage.

Toutefois, j'ai bon espoir qu'au cours des premières années, la Commission examinera les résultats pour évaluer la situation. Si un employeur de l'Alberta embauche, par exemple, deux autochtones, il ressort sans doute assez clairement que ce n'est pas suffisant. Je pense que le problème des données surgira à un moment ou l'autre à mesure que les choses se préciseront.

**Le sénateur Marsden:** J'espère que vous avez raison.

**Le sénateur Godfrey:** Est-il vrai que, pour obtenir une copie de votre plan, la Commission doit présenter une plainte?

**Mme Barsoski:** Elle peut présenter ses propres plaintes.

**Le sénateur Godfrey:** Il faudrait sûrement un intermédiaire quelconque. Il semble inopportun, chaque fois qu'on demande de l'information, de déposer une plainte qui peut faire l'objet d'une fuite et de publicité.

**Mme Barsoski:** Il revient entièrement à la Commission de décider s'il y aura publicité ou non. Si ses responsables repèrent un domaine où ils estiment que nous n'agissons pas comme nous le devrions, il leur est très simple de déposer une plainte. S'il y a publicité, c'est que la Commission a révélé aux médias qu'elle a déposé une plainte.

**Le sénateur Godfrey:** Des fuites de renseignements sont possibles.

**Mme Barsoski:** Cela arrive parfois. Il me semble qu'il leur est très facile d'avoir accès aux plans. Toutefois, je pense que ce serait peine perdue qu'ils en arrivent à demander systématiquement, par exemple, les plans de telle banque, quand il faut en réalité s'intéresser aux résultats. Pourquoi leur faudrait-il examiner nos plans, si ce n'est parce que nos résultats semblent déficients.

**Le sénateur Godfrey:** Il peut exister des cas limites et, si la Commission a accès à vos plans, elle peut décider de ne pas déposer de plainte. Toutefois, je comprends pourquoi vous ne verriez pas d'un bon œil que la Commission dépose systématiquement des plaintes.

**Mme Joanne DeLaurentis, directrice adjointe, Ressources humaines et Consommation, Association des banquiers canadiens:** Le fait est que la Commission a bel et bien accès aux plans. Selon le libellé du règlement, les employés de banque seront tenus de fournir des données assez précises. La Commission peut consulter ces rapports et conclure que les résultats sont insatisfaisants. A ce moment, ses responsables peuvent contacter l'employeur et lui demander de leur montrer le plan, ce qu'il est tenu de faire.

**Le sénateur Godfrey:** Sans plainte officielle?



[Text]

**Ms. DeLaurentis:** Exactly. Our point is that it is an extra step. The necessary information the commission needs to evaluate whether an employer is doing what he is supposed to do is found in the information which is in those forms that the regulations will require to be filed. We are piling on top of one administrative layer yet another, and we really do not see the point. When you do that, you put the stress on process rather than on results.

**Senator Godfrey:** You are telling me that there is a process by which the commission can see the plans other than through laying a complaint; is that correct?

**Ms. DeLaurentis:** Yes.

**Senator Marsden:** What is that process?

**Ms. DeLaurentis:** I am referring to the forms in the discussion paper.

**Senator Marsden:** Which may or may not be in the regulations.

**Ms. DeLaurentis:** Yes, but we understand the bulk of them probably will be, and that much of the data that is discussed which is required for filing will have to be filed. The commission gets that material so it will know exactly where various designated group members are within the organization. From year to year they are able to see if there has been any progress.

What further information would the employer's plan give them that they do not already have?

**Senator Marsden:** I would think a very great deal. No employer in this country is hiring the full range of occupational or industrial groups, and the employer may, indeed, have a plan to expand or contract somewhere in his employing practices. I can see the reason for not making the plans public, but I must say that I think it would be a shame if the commission has to lay a complaint.

**Ms. DeLaurentis:** In 1988, they will have the first reports and in 1989 they will have the second reports. If there is no movement, then the commission can point that out to the employer and ask to see the plans. They can do that. Why inundate the commission with paper and create a burden on the employer, which requires filing copies and God knows what else? Why create that burden when in fact the tools are already in the hands of the commission?

I would think that there is another problem from the commission's point of view. If we were to give the plans to the commission right off the bat, that may create an expectation for an analysis of all of those plans. Can the commission do that?

**Mr. Lomax:** I would like to add a supplementary comment to that. I do not think that our industry has any reservations about assessments carried out by the commission in terms of the final results. However, we have a real concern about the plans. The plans for my specific bank may very well reflect strategic business decisions that we intend to take over the next two years. Thank you very much, but I am not too keen on exchanging those plans with the Canadian Human Rights Commission. Further, I do not feel a very strong obligation to

[Traduction]

**Mme DeLaurentis:** Exactement. Nous estimons que c'est une étape supplémentaire. Les renseignements dont la Commission a besoin pour conclure si un employeur fait ce à quoi il est tenu se trouvent dans ces formulaires que le règlement obligera les employeurs à remplir. Nous accumulons les paliers administratifs sans comprendre du tout l'intérêt de la chose. Agir ainsi c'est s'attacher au processus plutôt qu'aux résultats.

**Le sénateur Godfrey:** Vous dites qu'il existe un moyen pour la Commission de consulter les plans sans déposer de plainte, n'est-ce pas?

**Mme DeLaurentis:** C'est exact.

**Le sénateur Marsden:** Comment peut-elle le faire?

**Mme DeLaurentis:** Je parle des formulaires dans le document d'étude.

**Le sénateur Marsden:** Dont il peut être question ou non dans le règlement.

**Mme DeLaurentis:** Oui, mais il nous semble qu'il sera question de la majorité de ces formulaires dans le règlement et que la majeure partie des données devront être fournies. La Commission obtiendra ces documents et saura donc exactement où se trouvent à l'intérieur de l'organisation les membres des divers groupes désignés. D'année en année, ses responsables pourront voir si des progrès sont réalisés.

Quels renseignements supplémentaires le plan de l'employeur leur fournirait-il que la Commission n'a pas déjà?

**Le sénateur Marsden:** Un tas de renseignements, il me semble. Aucun employeur au Canada n'embauche des membres de toutes les catégories professionnelles. Or, un employeur peut très bien avoir l'intention de procéder à une expansion de ses opérations ou d'embaucher du personnel à contrat. Je comprends pourquoi on voudrait ne pas publier ses plans, et j'estime que ce serait honteux que la Commission ait à déposer une plainte.

**Mme DeLaurentis:** En 1988, on publiera les premiers rapports, et en 1989, les seconds. S'il n'y a pas de progrès, la Commission peut le signaler à l'employeur et lui demander de produire ses plans. Elle peut le faire. Pourquoi encombrer la Commission de paperasse et exiger de l'employeur qu'il remplisse des formulaires et Dieu sait quoi encore? Pourquoi imposer cette charge quand la Commission a déjà tous les moyens qu'il lui faut?

Je pense que selon la Commission il existe un autre problème. Si nous devons remettre les plans à la Commission au départ, on pourrait s'attendre à ce qu'elle les examine tous. Peut-elle le faire?

**M. Lomax:** J'ajouterais une observation. Je ne pense pas que notre secteur s'oppose le moins du monde à ce que la Commission évalue les résultats finals. Toutefois, nous sommes très préoccupés par la question des plans. Dans le cas précis, de ma banque ses plans peuvent très bien refléter des décisions stratégiques que nous avons l'intention de prendre au cours des deux prochaines années. C'est bien beau tout cela, mais je ne suis pas tellement disposé à remettre ces plans à la Commission canadienne des droits de la personne. En outre, je ne m'y sens



[Text]

do so. I feel a strong obligation to produce results and I will stand in the court of public opinion on those results. But as to a plan that is approved by the president of our bank, surely it is our business in terms of how we will achieve that, and I think that applies throughout this country in terms of the goals of the bill.

**Senator Marsden:** I understand that point of view.

**Senator Godfrey:** Well, I do not. I do not understand how you would want to keep to yourselves strategic business decisions about employing more women or more aboriginal peoples. Could you give me an illustration of that?

**Ms. Barsoski:** I will; I am working closely with all of our regions and all of our corporate departments in terms of goal-setting as required by the bill. In some categories at present, the number of women looks low. However, they have asked that we do not consider the results of that particular field of credit or whatever the heck it is because they are going to down-size, the pool will get smaller and they will keep the same number of women so that, in actual fact, in that particular category a few years from now the percentage will change. On the other hand, they are planning to expand in area X. They plan to actively recruit in that area, which will give them a chance to recruit some good, qualified women. Therefore, in that particular category they will show a great increase in the percentage of women, for example. That is how specific we have become in our bank. We study this category by category within the various departments. However, the fact that we intend in two years to expand into a certain area is not exactly something that we would like to advertise.

**Senator Godfrey:** I see your point.

**Mr. Lomax:** I would add that we have done that nationally.

**Ms. Barsoski:** This can be very specific information, indeed.

**Senator Bonnell:** Under what clause of the bill are you compelled to share the plan?

**Ms. Barsoski:** We are not. When Mr. Fairweather appeared before the committee of the House of Commons and the Senate committee he recommended an amendment to the bill. Without such an amendment to the bill as it currently stands, we will not be required to share our plan with the commission unless our results are deficient and the commission therefore feels that an investigation is required.

**Senator Bonnell:** Under what clause, even if your results are deficient, do you have to share a plan with the commission?

**Ms. Barsoski:** I believe that that would not fall under this bill but under the Canadian Human Rights Act, where the commission has the power to initiate a complaint. When it initiates a complaint against an employer it has the power to require that employer to produce all relevant data to the complaint. Under that section compelling us to produce all relevant

[Traduction]

pas vraiment tenu. Je me sens toutefois vraiment tenu de produire des résultats, et je suis tout disposé à en répondre devant l'opinion publique. Mais, en ce qui concerne un plan par le président de notre banque, c'est certainement à nous qu'il revient de décider comment nous le réaliserons. J'estime que c'est ce qu'on pense partout au Canada eu égard aux objectifs du projet de loi.

**Le sénateur Marsden:** Je comprends votre point de vue.

**Le sénateur Godfrey:** Pas moi. Je ne comprends pas pourquoi vous tiendriez à garder confidentielles des décisions commerciales sur l'embauchage d'un plus grand nombre de femmes ou d'autochtones. Pouvez-vous me l'expliquer?

**Mme Barsoski:** Certainement. En ce qui concerne la fixation des objectifs qui nous sont fixés dans le projet de loi, je collabore étroitement avec les responsables de tous nos services de toutes les régions où nous faisons affaire. Actuellement, dans certaines catégories d'emploi, le nombre de femmes paraît faible. Toutefois, on nous a demandé de ne pas tenir compte des résultats de tel service de prêt ou de tel autre service, parce qu'on s'apprête à en réduire l'effectif tout en gardant le même nombre de femmes. Si bien que, en réalité, le pourcentage dans cette catégorie d'emploi donnée sera différent dans quelques années. D'autre part, on a l'intention de procéder à une expansion dans un certain domaine et de recruter activement, ce qui fournira une excellente occasion d'embaucher quelques femmes compétentes. Ainsi donc, dans cette catégorie d'emploi donnée, on constatera une forte augmentation du pourcentage d'employés féminins, par exemple. C'est le degré de précision que nous avons atteint dans notre banque. Nous étudions la question, catégorie par catégorie, au sein des divers départements. Toutefois, l'intention d'accroître un certain aspect de nos activités dans deux ans n'est pas une chose que nous aimerions rendre publique.

**Le sénateur Godfrey:** Je vois pourquoi.

**M. Lomax:** J'ajoute que nous l'avons fait à l'échelle nationale.

**Mme Barsoski:** Il peut s'agir de renseignements très précis.

**Le sénateur Bonnell:** En vertu de quelle disposition du projet de loi êtes-vous tenus de révéler le plan?

**Mme Barsoski:** Nous n'y sommes pas tenus. Quand M. Fairweather a comparu devant le Comité de la Chambre des communes et le Comité du Sénat, il a recommandé de modifier le projet de loi. Sans cette modification, nous ne serons pas tenus de divulguer notre plan à la Commission, sauf si nos résultats sont insuffisants et que la Commission estime qu'une enquête s'impose.

**Le sénateur Bonnell:** En vertu de quelle disposition, si vos résultats sont déficients, devez-vous dévoiler un plan à la Commission?

**Mme Barsoski:** Je pense que nous n'y serions pas tenus en vertu du présent projet de loi mais de la Loi canadienne sur les droits de la personne, qui prévoit que la Commission a le pouvoir de déposer une plainte. Quand elle dépose une plainte contre un employeur, elle peut exiger que ce dernier produise toutes les données ayant trait à la plainte. Invoquant la disposition

## [Text]

data the commission would argue that the plan is relevant. That is how it will access this sort of information. It works in the same way as a complaint over the denial of credit to a female, for example, where the commission can access as relevant the application and all of the details. It would be within their general powers to get us to produce this data.

**Senator Bonnell:** You are saying, therefore, that the commission already has that right?

**Ms. Barsoski:** If the commission feels it has reasonable grounds to believe that we are discriminating, yes, that is true.

**Senator Bonnell:** So it has nothing to do with this bill; this bill does not give the commission that power because it already has it.

**Ms. Barsoski:** That is correct. The commission is asking for that power, however, by way of an amendment to this bill.

**Senator Bonnell:** We will look into that one, but my point is that as it is now, all the employer has to do is retain the plan?

**Ms. Barsoski:** That is correct.

**Senator Marsden:** Just by way of finishing up this point, my fear would be that employers will end up revealing far more before tribunals due to complaints laid by the Canadian Human Rights Commission than they ever would if they submitted plans in advance, but perhaps we can leave it at that.

**Ms. Barsoski:** It is my objective that our results will be such that no complaint will be filed against us.

**Senator Marsden:** I sincerely hope that that works out.

In five years this legislation will be reviewed. What do you think the banks will be able to report at that time with respect to results under this legislation, not so much in terms of women but more in terms of people with disabilities, native people and visible minorities?

**Mr. Lomax:** Senator, at the very least we will be able to report numbers. Today we cannot do that except as regards women. I was interested to read Mr. Fairweather's remarks in response to Senator Robertson on this very issue. He said:

Some of us, I must say, in the business overreached ourselves and so sterilized application forms that they became not tools but prevented access.

As Ms. Barsoski mentioned in her address, we will now have to go to a self-identification questionnaire to try to find out, in the thousands of locations where we employ Canadians, the numbers of people that we have in these target groups. Having said that, I believe that in five years, once the banks have this data and are able to make comparisons of it to the respective community data, they will have numbers which will be perceived by this body as being the leading edge in Canadian

## [Traduction]

qui nous oblige à produire tous les documents pertinents et soutenant que le plan en est un, la Commission aura ainsi accès à ce type de renseignements. Il en est de même dans le cas d'une plainte ayant trait à un refus d'accorder un prêt à une femme, par exemple. La Commission peut alors avoir accès à la demande, qui est considérée comme un document pertinent, ainsi qu'à tous les détails de l'affaire. La Commission aurait donc le pouvoir général de nous obliger à produire ces données.

**Le sénateur Bonnell:** Vous estimez donc que la Commission a déjà ce pouvoir?

**Mme Barsoski:** Si elle estime avoir de bonnes raisons de croire que nous faisons de la discrimination, oui, elle a ce pouvoir.

**Le sénateur Bonnell:** Cela n'a donc rien à voir avec le présent projet de loi, qui ne donne pas ce pouvoir à la Commission, puisqu'elle l'a déjà.

**Mme Barsoski:** C'est juste. La Commission le demande toutefois en recommandant d'apporter une modification au projet de loi.

**Le sénateur Bonnell:** Nous examinerons la question, mais ce que je veux savoir, c'est si, maintenant, il suffit à l'employeur de retenir le plan?

**Mme Barsoski:** Oui.

**Le sénateur Marsden:** Pour en finir avec cet aspect, disons que je crains que, en raison des plaintes de la Commission, les employeurs finissent par devoir révéler au tribunal beaucoup plus que s'ils avaient accepté de remettre leurs plans à l'avance. Nous pouvons nous en tenir là.

**Mme Barsoski:** J'ai l'intention de faire en sorte que nos résultats ne nous attirent aucune plainte.

**Le sénateur Marsden:** J'espère sincèrement que vous y arriverez.

Dans cinq ans, ce texte de loi sera examiné. Quels résultats pensez-vous que les banques pourront alors présenter, compte tenu de ce que prévoit ce texte de loi non pas tant en ce qui concerne les femmes qu'en ce qui a trait aux personnes handicapées, aux autochtones et aux minorités visibles?

**M. Lomax:** Sénatrice, nous serons tout au moins en mesure de soumettre des nombres d'employés. Aujourd'hui, nous ne le pouvons pas, si ce n'est en ce qui concerne la main-d'œuvre féminine. J'ai trouvé intéressantes les observations de M. Fairweather en réponse au sénateur Robertson et à propos de cette même question. Il a dit:

«Je dois dire que dans notre secteur certains ont poussé les choses à un tel point que les formulaires de demande ne sont plus des moyens d'accès mais bien des obstacles.»

Comme l'a dit M<sup>me</sup> Barsoski dans sa déclaration, il nous faudra maintenant faire remplir un questionnaire détaillé d'auto-disignation pour essayer d'établir, dans les milliers d'endroits où nous employons des Canadiens, le nombre d'employés que nous comptons dans chacun de ces groupes désignés. Ceci dit, je crois que dans cinq ans, comme les banques auront ces données et pourront les comparer à celles de leurs collectivités respectives, elles pourront faire état d'un tel nombre d'employés de ces



[Text]

employment. I believe that with respect to women we are already there. We are far ahead of most industries in this country and I think that our results will be equally as eloquent in terms of the other designated groups.

**Senator Marsden:** Thank you. In conclusion, I might just comment that in your brief you point out that you are developing pools of women in the junior levels of management and that therefore they will automatically go up into the senior levels of management. There is a great deal of institutional evidence in European banking studies, for example, and in Canadian institutions, including, particularly, Canadian universities, to suggest that over a hundred years they have had a pool of people who never went anywhere. So I wish you luck but I will not believe it until I see it.

**Mr. Lomax:** I would just respond to you in terms of one specific. Canadian banks have approximately 6,000 branch banks. Today, over 1,200 of those banks are managed by women. I submit that in comparison to any other industry in this country.

**Senator Marsden:** I was not talking so much about the management of branch banks.

**Mr. Lomax:** But that is a good example, senator, I am sure you would agree. If you were to look back even five to 10 years in terms of the escalation of women in management, that is a very good symptom.

**Senator Godfrey:** Are you beginning to count those years before or after the time at which Earle MacLaughlin dropped his famous brick?

**Mr. Lomax:** I choose not to comment on that in that I do not work for the Royal Bank of Canada.

**Senator Marsden:** When half of the chartered banks have female presidents and vice-presidents, then I will be happy.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I would like to thank the Canadian Bankers' Association for its presentation this morning. In their brief the witnesses indicate some very significant progress with respect to the junior management and middle management, the increase from 75 to 84. We come to senior management and I see there the figure of 1.5 per cent. Is there a comparison? You do not compare that to anything.

**Ms. Barsoski:** I wish you hadn't asked that question, senator. I asked myself the same question last night. I just don't know. This brief was prepared some time ago and updated and modified for this committee. I do not know what the number was, and I simply cannot remember. Certainly there was progress made. Perhaps we did not feel that because of it's being at 1.5 we could demonstrate, no matter what the number was previously, extreme progress—and we tabled that 1.5 with you, by the way. We thought about that; but we tabled that with you really in a spirit of honesty. I can tell you that, yes, we agree that the number is still very low.

[Traduction]

groupes désignés que cet organisme ne pourra qu'y voir un modèle d'emploi au Canada. Je crois qu'en ce qui concerne les femmes, nous en sommes déjà un. Nous sommes loin devant la plupart des industries du pays, et je pense que nos résultats seront tout aussi éloquentes en ce qui concerne les autres groupes désignés.

**Le sénateur Marsden:** Je vous remercie. En conclusion, je tiens seulement à dire que dans votre mémoire vous soulignez que vous êtes en train de constituer des effectifs de femmes aux premiers paliers de gestion et qu'elles vont automatiquement atteindre les niveaux supérieurs. Des études sur les institutions bancaires européennes montrent preuve à l'appui, et il en est de même pour des institutions canadiennes, notamment nos universités, qu'au cours des cent dernières années, on a disposé d'un effectif qui ne s'est jamais rendu bien loin. Je vous souhaite donc bonne chance, mais je le croirai quand je le verrai.

**Mr. Lomax:** Permettez-moi simplement de vous citer des chiffres. Les banques canadiennes comptent environ 6 000 succursales. Aujourd'hui, plus de 1 200 d'entre elles sont gérées par des femmes. Qu'il suffise de comparer ces données à celles de tout autre secteur industriel au Canada.

**Le sénateur Marsden:** Je ne pensais pas tellement à la gestion des succursales bancaires.

**Mr. Lomax:** Néanmoins, c'est un bon exemple, sénatrice, et vous en conviendrez sûrement. Quand on songe à la situation d'il y a cinq ou dix ans, on constate un réel progrès dans la montée des femmes dans la hiérarchie administrative.

**Le sénateur Godfrey:** En êtes-vous à faire le décompte des années écoulées avant ou après le moment où Earle MacLaughlin a déposé sa fameuse brique?

**Mr. Lomax:** Je préfère ne pas répondre à cette question parce que je ne travaille pas pour la Banque Royale du Canada.

**Le sénateur Marsden:** Lorsque la moitié des banques à charte auront des femmes à la présidence et à la vice-présidence, je serai satisfaite.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, je voudrais remercier l'Association des banquiers canadiens pour l'exposé qu'elle a présenté ce matin. Elle a indiqué, dans son mémoire, que des progrès importants avaient été réalisés au niveau des cadres auxiliaires et intermédiaires, puisque le pourcentage de femmes qui occupent ces postes est passé de 75 à 84. En ce qui concerne les cadres supérieurs, le chiffre est de 1,5 p. 100. Essayez-vous d'établir une comparaison? Je n'en vois aucune.

**Mme Barsoski:** J'aurais préféré que vous ne posiez pas cette question, sénateur. Je me suis demandé la même chose la nuit dernière. Je ne sais pas. Le mémoire a été préparé il y a quelque temps et il a été mis à jour et modifié pour le Comité. Je ne sais pas quel était le pourcentage à ce moment-là. Je ne m'en souviens pas. Mais des progrès ont sûrement été réalisés. Peut-être que, parce que le chiffre était de 1,5 p. 100, nous n'estimions pas pouvoir vous montrer que de grands progrès avaient été accomplis dans ce domaine, peu importe quel avait été le chiffre dans le passé; nous vous avons donc fourni ce chiffre de 1,5 p. 100. Nous y avons songé, mais nous vous



[Text]

**Ms. DeLaurentis:** I think the previous figure was something like 1.2. We did not think that we could call that progress.

**Senator Hastings:** Mr. Lomax, concerning your brief remark concerning branch managers, branch managers are not really branch managers any more, are they? The banking system has changed so significantly over the past 10 years that the branch manager of a bank is now really a senior clerk, is he not, even though he carries that title?

**Mr. Lomax:** No. I dispute that, senator, with great respect. While the branch manager today certainly has a different system in support—for example, he has, in virtually every branch bank in this country, very advanced computer support systems which help him or her, and therefore perhaps is not seen to run as self-contained a shop as he or she may have run 10 years ago because of the centralized computer systems—nonetheless clearly those managers are managing that branch as we would see a management. Certainly they are responsible for the day-to-day hiring of the staff in that branch; they are responsible for the loan portfolios in their branch. While certainly the job has changed over the past 10 years, nonetheless we would certainly see them as management people, and certainly their jobs vis-a-vis, say, pay equity legislation are evaluated with a management component inherent in the position.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I have one final question: On page 16 there is the comment that real progress cannot be artificially forced. But there are times when we have to force attitudes and changes within society. I can think of the bilingual legislation. We were always told that we cannot legislate bilingualism, that we cannot legislate attitudes. But sometimes governments or Parliaments have to force the population to think about change, and indeed change. My question is: Do you regard this bill as being artificially forcing equitable employment practices?

**Ms. Barsoski:** The comment relative to artificially enforcing change was geared more to the concept of externally legislating goals—that is, simply saying that no matter what bank, within the next year you will get an increase of 20 per cent in the category. That was relative to the fact that many groups are saying that they would like to see—they are not saying it to you?

**Senator Marsden:** I think I have read all of the briefs, and I have not seen anyone advocating externally imposed goals.

**Ms. Barsoski:** I guess that to some extent we have heard from so many groups and we are trying to cover all of the bases. Provided that the legislation is geared to results, not the process and provided that there is an understanding that the rate of change is also contingent upon vacancies, availability of people with sufficient skills, abilities and qualifications, and so on, I do not think that this will result in “artificially imposed change”. No.

[Traduction]

l'avons communiqué en toute honnêteté. Je peux vous dire que nous convenons que ce chiffre est encore très faible.

**Mme DeLaurentis:** Je crois que le chiffre précédent était de 1,2 p. 100. Nous ne croyons pas que nous puissions appeler cela du progrès.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur Lomax, je voudrais revenir au commentaire que vous avez fait dans votre mémoire concernant les directeurs de succursale. Ces personnes ne sont plus vraiment des directeurs de succursale, n'est-ce pas? Le système bancaire a tellement changé au cours des dix dernières années que le directeur d'une succursale bancaire n'est plus, en fait, qu'un commis principal même s'il porte ce titre, n'est-ce pas?

**M. Lomax:** Non, ce n'est pas vrai, sénateur, sauf votre respect. Aujourd'hui, le directeur de succursale dispose d'un service de soutien très différent; pas exemple, il y a, dans presque toutes les succursales du pays, des systèmes informatiques ultramodernes qui l'aident à effectuer son travail. Par conséquent, il ne dirige pas un système aussi fermé qu'il y a dix ans en raison des services informatiques centralisés. Néanmoins, ces directeurs gèrent la succursale comme le ferait n'importe quel gestionnaire. Ils sont responsables de l'embauche du personnel, des portefeuilles de prêts. Bien que le travail ait changé au cours des dix dernières années, ils sont toujours des gestionnaires et leurs postes, vis-à-vis, disons, des dispositions sur l'équité en matière d'emploi sont évalués en fonction des tâches de gestion qu'ils accomplissent.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, j'ai une dernière question à poser. A la page 18, vous dites que le vrai progrès ne peut être obtenu de force, par des moyens artificiels. Cependant, il faut parfois forcer la société à changer d'attitude. Prenons l'exemple de la législation sur le bilinguisme. On nous a toujours dit que nous ne pouvions pas imposer le bilinguisme au moyen d'une loi, que nous ne pouvions pas imposer des attitudes aux gens. Toutefois, les gouvernements ou les Parlements sont parfois obligés de forcer la population à envisager des changements et, en fait, à changer. Ma question est la suivante: considérez-vous que ce projet de loi impose, par des moyens artificiels, des pratiques d'emploi équitables?

**Mme Barsoski:** Le commentaire que j'ai fait au sujet des changements obtenus par des moyens artificiels avait plutôt trait aux objectifs qui sont imposés par d'autres au moyen d'une loi. Autrement dit, quelle que soit la banque, vous devrez prévoir une augmentation de 20 p. 100 dans cette catégorie au cours de l'année à venir. De nombreux groupes affirment qu'ils voudraient voir... N'est-ce pas ce qu'ils vous disent?

**Le sénateur Marsden:** Je crois avoir lu tous les mémoires, et aucun d'eux n'était en faveur d'objectifs imposés par d'autres.

**Mme Barsoski:** Je crois que, dans une certaine mesure, nous avons entendu le témoignage de nombreux groupes et nous essayons de couvrir tous les domaines. Si la loi vise à produire des résultats et non pas à imposer un processus, si l'on se rend compte que le progrès est également fonction du nombre de vacances qu'il y a, du nombre de gens qui possèdent les compétences, les aptitudes et les qualités voulues pour les combler,

[Text]

**Senator Godfrey:** Surely the Human Rights Commission—which you yourself say must have had an effect on the bank's conduct, which, with all due respect, was abysmal before—has had an impact. My own daughter, when she got a job as an underwriter with an insurance company, was told by the personnel manager, "We always pay the men more for the same job." After about six or eight months, when someone was brought in and was given more money than she received, she made a complaint to the Ontario commission. Of course, when they came down to investigate, it was quite obvious who had made the complaint, so she decided to move on. Surely because of that legislation, and so on, that did change the attitude and mind of even people like Earl McLaughlin, although all of the papers took over on him, plus about almost every woman in the country. How many directors do you have in the Bank of Nova Scotia who are women?

**Mr. Lomax:** Senator, at present we have two female directors. To go back to your earlier comment, I would like to think that the compensation practices of virtually all employers in this country certainly were impacted by Parliament much more than they have been impacted by the Canadian Human Rights Commission.

**Senator Godfrey:** You mean by the—

**Mr. Lomax:** By the legislation.

**Senator Godfrey:** But then you had it enforced. You had a department that came down—

**Mr. Lomax:** I would like to think, however, that the quantum of change has been a result of the legislation and proactive employment practices, and not as a result of any policemen breathing down our back.

**Senator Godfrey:** That is where your distinction lies. I heard you talk about "artificial" as being more or less having people there to enforce legislation, rather than just pass legislation and trust you people to obey.

**Mr. Lomax:** Let me come to the issue at hand. The President of the Bank of Nova Scotia has already delivered a public statement to every employee in Canada on employment equity. We have that here to give you this morning in both English and French, if you wish it. We already have a national program. Mrs. Barsoski and I have been across Canada from coast to coast visiting every region, speaking with every regional senior vice president on this issue. We are not waiting until the bill is passed in its final form. We have already put in place a national plan anticipating what we believe to be the goals of this legislation. I believe that to be proactive.

**Senator Godfrey:** Obviously you are not going to be affected by the legislation.

[Traduction]

etc., je ne crois pas que cela aboutira à des changements «imposés de force par des moyens artificiels».

**Le sénateur Godfrey:** La Commission des droits de la personne—et vous affirmez vous-même qu'elle a dû influencer sur la conduite de la banque qui, sauf votre respect, a été auparavant abominable—y était sûrement pour quelque chose. Ma propre fille s'est fait dire par le directeur du personnel, lorsqu'elle a été embauchée comme agent auprès d'une compagnie d'assurances: «Nous versons toujours un salaire plus élevé aux hommes qui font le même travail». Elle a déposé, après six ou huit mois, une plainte à la Commission de l'Ontario, lorsqu'une personne a été embauchée à un taux de rémunération plus élevé. Evidemment, lorsque les responsables de la Commission sont arrivés pour faire leur enquête, or savait qui avait déposé la plainte, de sorte qu'elle a décidé de se chercher un autre emploi ailleurs. Cette loi, et d'autres ont sûrement changé l'attitude de gens comme Earl McLaughlin, même s'il s'est mis à dos tous les quotidiens, et presque toutes les femmes de ce pays. Combien de femmes occupent des postes de direction à la Banque de Nouvelle-Écosse?

**M. Lomax:** Il y a deux femmes, sénateur, qui occupent actuellement des postes de direction. Pour revenir à un commentaire que vous avez fait plus tôt, je voudrais bien croire que les mesures compensatoires prises par presque tous les employeurs dans ce pays sont surtout le fruit des efforts du Parlement plutôt que de la Commission canadienne des droits de la personne.

**Le sénateur Godfrey:** Vous voulez dire par—

**M. Lomax:** Par la loi.

**Le sénateur Godfrey:** Mais c'est vous qui l'avez mise en application. Il y a un ministère qui—

**M. Lomax:** Je voudrais toutefois croire que les changements sont attribuables à la loi et à l'adoption de pratiques d'emploi constructives, et non pas à des policiers qui surveillent tout ce que l'on fait.

**Le sénateur Godfrey:** C'est là que vous faites votre distinction. Vous comparez plus ou moins les «moyens artificiels» à des gens qui sont là pour mettre en application la loi, plutôt que d'adopter des lois en espérant qu'elles seront respectées.

**M. Lomax:** Laissez-moi en venir au problème en question. Le président de la Banque de Nouvelle-Écosse a déjà fait une déclaration publique destinée à tous ses employés au Canada au sujet de l'équité en matière d'emploi. Nous pouvons vous la communiquer si vous le voulez, en anglais et en français. Nous avons déjà mis sur pied un programme à l'échelle nationale. M<sup>me</sup> Barsoski et moi-même avons voyagé d'un bout à l'autre du pays afin de discuter de cette question avec chaque premier vice-président régional. Nous n'attendons pas que le projet de loi soit adopté. Nous avons déjà mis sur pied un programme national qui nous permettra d'atteindre les objectifs que nous imposera la loi. Il s'agit là, d'après nous, de mesures très concrètes.

**Le sénateur Godfrey:** Vous n'allez évidemment pas être touchés par la loi.



[Text]

**Mr. Lomax:** Oh, I think we may be affected by it; no question.

**Senator Fairbairn:** I would like to go back to your comments about the method of reporting, and your recommendation that it be done on a national basis or an employer-defined administrative-region basis. Given some of the testimony we have heard about the difficulty—for instance, I am particularly concerned about the area of natives and the fact of the heavy concentration of this employment problem, or opportunity, in western provinces, some more than the others—we were told by someone who had been involved in census-taking, and also by the Native Council of Canada, at recent meetings about the tremendous underestimates that the census and other forms of data collection produced in terms of the native population. If you are going to do your reporting on a national basis, how do you see that properly reflected?

**Ms. Barsoski:** There are two answers to that. First, I admit that there is a problem simply relative to a national report. I admit that that will not give the breakout of data. That would give you the total of native employees in Canada. That is really an anticipation of our being told that that would not be good enough, and therefore we recommended the administrative regions. Administrative regions are, in most cases, similar to a province but with some differences. Therefore, if one got "the bank's administrative region reports", one would see the western provinces broken out.

**Senator Fairbairn:** Would you see western provinces broken out individually or just collectively?

**Ms. Barsoski:** In the main you would see them broken out individually. A very specific problem concerns one region, namely that of Manitoba and northern Ontario. For example, I take northern Ontario and put that into the Ontario report. There is no line official in Ontario responsible for that. The Manitoba line official knows that those results are not going to reflect on his "Manitoba report", and I have lost the accountability for that native portion. That is the problem I am trying to express. But in the main, the administrative regions would break up along provincial lines. However, that would be an example of how administrative regions would capture—and this is fairly common in banks—a bit of the northern part of Ontario, and we preserve the line of accountability for the total set.

**Senator Fairbairn:** When assessing your compliance with the principles of this bill, would you be more inclined to rely on your data collected regionally or provincially than on a census which, in terms of native population, tells us that for a variety of reasons, including the natives themselves, it is very inaccurate.

**Ms. Barsoski:** It is true that native people are under represented in employment. I believe that when I gather bank data I

[Traduction]

**M. Lomax:** Oh, je crois que nous le serons sans doute.

**Le sénateur Fairbairn:** Je voudrais revenir aux remarques que vous avez faites au sujet des déclarations qui devraient être présentées à l'échelle nationale ou encore par région d'exploitation. Étant donné certains des témoignages que nous avons entendus au sujet de la difficulté... par exemple, je suis particulièrement inquiète au sujet des autochtones et du fait que les perspectives d'emploi pour eux sont pratiquement inexistantes dans les provinces de l'Ouest, la situation étant plus grave dans certaines que dans d'autres. Un des responsables du recensement, ainsi que le Conseil des autochtones du Canada nous ont appris, lors de réunions que nous avons eues récemment, qu'il y avait des sous-estimations énormes dans des formulaires, notamment ceux du recensement, au sujet de la population autochtone. Comment comptez-vous vous y prendre pour bien refléter la situation dans les données qui seront présentées à l'échelle nationale?

**Mme Barsoski:** Il y a deux réponses à cette question. Premièrement, j'admets que le fait de présenter un seul rapport à l'échelle nationale pose des problèmes. Le rapport ne contiendra aucune ventilation de données, seulement le nombre total d'employés autochtones qu'il y a au Canada. Nous savons que ces données ne seront pas jugées satisfaisantes, et c'est pourquoi nous avons recommandé que cela se fasse par région d'exploitation. Ces régions ressemblent, dans la plupart des cas, aux provinces, bien qu'il y ait certaines différences entre elles. Par conséquent, les données pour l'Ouest seront données par province dans les rapports des banques sur les régions d'exploitation.

**Le sénateur Fairbairn:** Est-ce qu'elles seront données séparément ou en bloc?

**Mme Barsoski:** Elles seront données séparément. Il y a une région qui pose un problème particulier, c'est celle du Manitoba et du Nord de l'Ontario. Par exemple, la région du Nord de l'Ontario figurerait dans le rapport ayant trait à l'Ontario. Il n'y a pas de fonctionnaire en Ontario qui s'occupe de cela. Le fonctionnaire du Manitoba sait que ces résultats ne modifieront pas le rapport du Manitoba, de sorte que je n'ai plus les données portant sur les autochtones de cette région. C'est le problème que j'essaie de décrire. Mais, en général, les régions d'exploitation seraient délimitées en fonction des frontières provinciales. Toutefois, cela illustre comment les régions saisonnières—et cela est assez courant dans les banques—une petite partie des données qui s'appliquent à la partie Nord de l'Ontario, de sorte que nous arriverions à recueillir toutes les données pour cette région.

**Le sénateur Fairbairn:** Lorsqu'il s'agit de déterminer si vous vous conformez aux principes du projet de loi, est-ce que vous avez tendance à vous fier aux données que vous avez recueillies sur une base régionale ou provinciale plutôt qu'aux données recueillies au moyen du recensement et qui, en ce qui concerne la population autochtone, sont très imprécises pour diverses raisons, y compris à cause des autochtones eux-mêmes?

**Mme Barsoski:** Il est vrai que les autochtones sont sous-représentés au sein de la population active. Je crois que cela



[Text]

shall see that. However, for the first while, even without the accurate census data, I believe that I will be able to say that we must take more measures and we must work with the bands and so on in order to encourage an improvement there. We are already doing this very thing. In fact, CEIC wanted to come in and take a picture of us recruiting native persons. What I am telling you is that whether the native population is, for example, 3 per cent, 3.5 per cent or 4 per cent in a particular location, I will not need that fine tuning to encourage and to tell the regions that they are going to have to employ more native people. I envision that eventually, when we get down to the fine arguments over exactly what are acceptable results—and now we are starting to get into fine tuning arguments—we will need better data than currently exist.

**Senator Fairbairn:** Are the employees of the banks unionized?

**Ms. Barsoski:** Not generally. I assume you are asking about the domestic situation. Internationally, contrary to what people often assume, we have quite a few unions. But in Canada we are not a unionized employer in the main.

**Senator Fairbairn:** The committee heard testimony last week from the federally regulated companies in the transportation and communications areas, and as regards collective bargaining and unions, they see the implementation of this legislation as a major problem.

**Ms. Barsoski:** I concur with their remarks, particularly as they relate to making changes that will affect the two groups.

**Senator Bonnell:** Are you happy with the bill as it is, even with its discrepancies, or would you rather not see the bill pass at all?

**Mr. Lomax:** In this instance, I think we would agree with some of the comments made by Mr. Fairweather. We think that the bill as it stands is a useful piece of legislation. Perhaps over time and with our collective experiences when the bill is reviewed in five years, it may be deemed necessary to modify it. Our brief reflects our concerns.

**Senator Bonnell:** In other words, you would rather see the bill pass as it is with all its deficiencies than not pass at all?

**Mr. Lomax:** I am always hesitant to answer these bi-polarized questions, but if you are putting it in that frame I would be inclined to say yes.

**Senator Bonnell:** Do you consider Bill C-62 as an act respecting employment equity or merely as an act concerning statistics of employment and the reporting of those statistics? In other words, it really has nothing to do with employment equity.

**Mr. Lomax:** We in our bank had similar discussions on this very issue. Generically, one would have to agree with your comment. However, you can probably take that observation to its ultimate end and say that in the public arena the availability of those statistics will most probably generate the achieve-

[Traduction]

sera évident lorsque j'aurai recueilli les données des banques. Toutefois, je crois que, même si les données du recensement ne sont pas exactes, je pourrai affirmer que nous devons prendre plus de mesures et que nous devons travailler avec les bandes, par exemple, pour améliorer la situation des autochtones. Nous le faisons déjà. En fait, la CEIC voulait prendre une photo de nous pendant que nous recrutons des autochtones. En gros, si la population autochtone est de 3 p. 100, 3,5 p. 100 ou 4 p. 100 dans une région donnée, je n'aurai pas besoin de ces renseignements pour encourager les régions à recruter un plus grand nombre d'autochtones. Je crois que, à la longue, lorsque viendra le temps de discuter des résultats qui sont jugés acceptables—et nous commençons à le faire—nous aurons besoin de données encore plus précises que celle que nous avons à l'heure actuelle.

**Le sénateur Fairbairn:** Est-ce que les employés des banques sont syndiqués?

**Mme Barsoski:** Pas de façon générale. Je présume que vous parlez de la situation au Canada. Sur le plan international, il y a pas mal de syndicats contrairement à ce que pensent souvent les gens. Toutefois, au Canada, la plupart de nos employés ne sont pas syndiqués.

**Le sénateur Fairbairn:** Le Comité a entendu, la semaine dernière, le témoignage d'entreprises fédérales qui travaillent dans le domaine des transports et des communications. D'après elles, ce projet de loi pose un grand problème pour ce qui est de la négociation collective et des syndicats.

**Mme Barsoski:** Je suis d'accord avec elles, notamment en ce qui concerne les changements qui influenceront les deux groupes.

**Le sénateur Bonnell:** Êtes-vous satisfait du projet de loi, même avec ses lacunes, ou préféreriez-vous que ce projet de loi ne soit pas du tout adopté?

**M. Lomax:** Dans ce cas-ci, je crois que nous serions d'accord avec certaines des remarques de M. Fairweather. Ce projet de loi, dans sa forme actuelle, est utile. Il sera peut-être nécessaire, compte tenu de notre expérience des négociations collectives, de modifier le projet de loi dans cinq ans, lorsqu'il fera l'objet d'un examen. Notre mémoire fait état de nos réserves.

**Le sénateur Bonnell:** Autrement dit, vous préféreriez que le projet de loi soit adopté avec toutes les lacunes qu'il comporte plutôt qu'il ne soit pas adopté du tout?

**M. Lomax:** J'hésite toujours à répondre à ces doubles questions; toutefois, si vous la posez en ces termes, je serais enclin à dire oui.

**Le sénateur Bonnell:** D'après vous, le projet de loi C-62 concerne-t-il l'équité en matière d'emploi ou porte-t-il tout simplement sur les statistiques en matière d'emploi et sur la divulgation de ces statistiques? Autrement dit, il n'aurait rien à voir avec l'équité en matière d'emploi.

**M. Lomax:** Nous avons eu des discussions similaires au sujet de cette même question à la banque. Du point de vue générique, on ne peut qu'être d'accord avec vous. Toutefois, en dernière analyse, on peut dire que ces statistiques vont sans doute permettre d'atteindre une plus grande équité en matière

[Text]

ment of employment equity, if we think of employment equity as was originally defined by Judge Abella—that is, to improve the representation of the these designated groups in the workplace. So I think that the public availability of these statistics will certainly promote employment equity, though the bill itself does not address employment equity.

**Senator Bonnell:** So to be honest with the public and the people of Canada, if we referred to this bill as an act respecting employment statistics, they would realize that it does not deal with equity and that there is more legislation required to establish equity for minority groups.

**Ms. DeLaurentis:** Except that this bill requires employers to develop employment equity plans; so it is really both.

**Senator Bonnell:** The employer must make available a plan, keep a record of that plan for three years and provide statistics to the minister each year. However, it seems to me that this bill simply refers to reporting or providing those statistics to the minister. If the employer does not report, he can be fined, but after that he can do whatever he likes. Is that not the way you see the bill?

**Ms. Barsoski:** It is true that the bill requires the employer to report his or her results. However, if the results are not deemed to be sufficient, then the other piece of legislation, the Canadian Human Rights Act, will come into effect, and the Canadian Human Rights Commission can then prosecute the employer. &Contingent upon how they determine the governing body, and perhaps it will be a tribunal, I presume that, if certain amendments proposed by the commission are accepted, the tribunal will have the power to require employers to do some very specific things. I don't think it would be accurate to say that this bill does nothing to achieve employment equity, but only reports results, because the results taken with the Human Rights Act lead to very specific orders.

**Senator Bonnell:** The only thing I can see is that the bill requires employers to report statistics and that the Human Rights Commission has those statistics available to it should it want to take you to court for some reason. But, other than for reporting, this bill provides no penalties if an employer does not do the right thing.

**Ms. Barsoski:** But it does not need that latitude, because there is already a piece of legislation in place that can impose those penalties on the employer. In other words, you do not need two bills with penalty clauses to provide the power to penalize.

**Mr. Lomax:** I am sure that you will also agree that the bill does change the focus. If we go back to what we have experienced—and I think I can speak on behalf of most federally regulated employers—the employers would tell you that they believed that they were prohibited from maintaining data on these designated groups. We are now being told that we must collect the data in the first instance, maintain it in the

[Traduction]

d'emploi, si l'on se fie à la définition originale qu'avait donnée le juge Abella. Il s'agirait en fait d'améliorer la représentation de ces groupes désignés au sein de la population active. Je crois donc que la disponibilité de ces statistiques va sûrement contribuer à promouvoir l'équité en matière d'emploi, même si le projet de loi lui-même ne règle pas cette question.

**Le sénateur Bonnell:** Donc, pour être honnête avec le public et les habitants du Canada, si nous considérons ce projet de loi comme une loi portant sur les statistiques en matière d'emploi, le public va se rendre compte qu'il ne traite pas d'équité, qu'il faudra adopter d'autres lois pour établir l'équité en matière d'emploi pour les groupes minoritaires?

**Mme DeLaurentis:** Ce projet de loi oblige néanmoins les employeurs à mettre au point des programmes d'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Bonnell:** L'employeur doit élaborer un programme, tenir un dossier pendant trois ans et fournir des statistiques au ministre tous les ans. Toutefois, j'ai l'impression que ce projet de loi traite tout simplement des statistiques qui doivent être fournies au ministre. L'employeur qui ne fournit aucune donnée peut être pénalisé, mais après cela il peut faire ce qu'il veut. N'est-ce pas votre interprétation du projet de loi?

**Mme Barsoski:** Il est vrai que le projet de loi oblige l'employeur à fournir ses résultats. Toutefois, si ces résultats ne sont pas jugés satisfaisants, l'autre loi, la Loi sur les droits de la personne, sera appliquée, et la Commission canadienne des droits de la personne pourra tenter des poursuites contre l'employeur. Selon la façon dont ils choisiront l'organisme responsable—et peut-être que ce sera un tribunal—je présume que, si certaines modifications, comme celles proposées par la Commission, sont adoptées, le tribunal aura le pouvoir d'obliger les employeurs à prendre des mesures très précises. Je ne crois pas qu'il serait juste de dire que le projet de loi ne fait rien pour promouvoir l'équité en matière d'emploi, qu'il ne fait que fournir des résultats, parce que ces résultats, analysés à la lumière de la Loi sur les droits de la personne, aboutissent à des ordonnances très précises.

**Le sénateur Bonnell:** Tout ce que je peux voir, c'est que le projet de loi oblige les employeurs à fournir des statistiques et que la Commission des droits de la personne peut avoir accès à ces statistiques si elle veut tenter des poursuites contre vous pour une raison ou pour une autre. Autrement, le projet de loi ne prévoit aucune autre sanction si l'employeur ne fait pas ce qu'on lui demande.

**Mme Barsoski:** Mais on n'a pas besoin de cette marge de manœuvre parce qu'il existe déjà une loi qui impose des sanctions à l'employeur. Autrement dit, il n'est pas nécessaire d'avoir deux projets de loi pour avoir le pouvoir d'imposer des sanctions à quelqu'un.

**M. Lomax:** Je suis sûr que vous conviendrez également que le projet de loi entraîne un changement d'orientation. Si nous revenons à l'expérience que nous avons vécue dans le passé—et je crois que je peux parler au nom de la plupart des employeurs fédéraux—les employeurs vous diraient qu'ils croyaient qu'il leur était interdit de compiler des données au sujet de ces groupes désignés. On nous dit maintenant que nous devons rassem-



[Text]

second instance and, in the third instance, report it. That very significant change in direction, I believe, will go a long way to achieving a greater representation in the workforce.

**Senator Bonnell:** The employee, however, does not have to give you that data. In other words, it is not compulsory for him to give it to you.

**Mr. Lomax:** That is true.

**Senator Bonnell:** Therefore, the data that you collect is not very accurate.

**Mr. Lomax:** That is true. We have some anxiety about that. There is no question that, in terms of the self-identification questionnaire that is being recommended, we have real anxieties about how people will perceive this exercise. Will they be threatened by it? Particularly in terms of certain immigrant groups, will they be worried about it in terms of not only what the employer might do but also what the government might do with that data? We see concern even on the simple form of census. Therefore, I think we must draw a longbow here in terms of education and the publication of results so that the typical Canadian employee will see that this data is being used constructively and that better equity is achieved.

**Senator Bonnell:** Last week in this committee we were told by a union group that the union had told the employees not to give the data. In other words, they were told not to give the employer the data and not to fill out the forms. They were told that it was not necessary to do it and not to do it. Therefore, with that kind of lack of co-operation from the employee, it will be difficult to collect accurate data, I would think.

Something that bothers me with most legislation—and it is the case with this bill—is the title. I think the title in this instance is an attempt to make people think that we are really doing something for employment equity, when in fact we are only gathering statistics.

The second thing that bothers me about this bill—as it does about a lot of bills—is that, as in clause 11 of this bill, the Governor in Council has too much power with respect to the regulations. I would like to see those regulations embodied in the bill itself so that the public knows ahead of time what the regulations might say. It seems to me that the Governor in Council in this case can make regulations defining the purposes; describing the persons who are to be considered to be members of a designated group, and describe anything that is prescribed under the act. In my opinion, it just gives too much power to the Governor in Council. However, perhaps you are happy with that.

**Mr. Lomax:** No, sir, we have some sympathy for your position there. Sometimes we view the regulations that go through as orders in council as being analogous to the magician pulling the rabbit out of the hat. First, we see the tip of the ears, and then it is quite some time before we see the rest of the animal, and then, when we do, we do not like the look of it.

**Senator Bonnell:** Also, the members of Parliament who represent the people of Canada never see those regulations at all. It is simply the Governor in Council who puts out all of

[Traduction]

bler des données dans le premier cas, les conserver et ensuite en faire rapport. Ce changement d'orientation très important, contribuera d'après moi à assurer une meilleure représentation au sein de la population active.

**Le sénateur Bonnell:** Toutefois, l'employé n'est pas tenu de vous fournir ces renseignements. Autrement dit, il n'est pas obligé de le faire.

**M. Lomax:** C'est vrai.

**Le sénateur Bonnell:** Par conséquent, les données recueillies ne sont pas tellement précises.

**M. Lomax:** C'est vrai. Et cela nous préoccupe. Il est certain que nous sommes très inquiets de l'idée que se feront les gens au sujet du questionnaire qui est recommandé. Est-ce que certains groupes d'immigrants se sentiront menacés par ce questionnaire? Les gens seront-ils préoccupés non seulement par les mesures que l'employeur pourrait prendre, mais également par ce que le gouvernement pourrait faire avec ces données? Même le simple formulaire de recensement inquiète certaines personnes. Je crois donc que nous devons sensibiliser la population à cette question et la rassurer au sujet de la publication des résultats, pour que les employés ordinaires se rendent compte que ces données sont utilisées de façon constructive et qu'elles peuvent contribuer à promouvoir l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Bonnell:** Un groupe d'employés nous a raconté, la semaine dernière, que le syndicat leur avait dit de ne pas fournir ces données. Autrement dit, on les a avisés de ne pas fournir de données à l'employeur et de ne pas remplir les formulaires. On leur a dit qu'il n'était pas nécessaire de le faire. Il sera difficile de recueillir des données précises si les employés ne collaborent pas plus.

Une des choses qui m'embêtent le plus dans la plupart des lois, et c'est le cas ici, c'est le titre. Je crois que le titre de ce projet de loi vise à faire croire aux gens que nous faisons réellement quelque chose pour assurer l'équité en matière d'emploi, alors que nous ne faisons que recueillir des statistiques.

La deuxième chose qui m'embête au sujet de ce projet de loi—et c'est la même chose pour beaucoup de projets de loi—c'est que l'article 11 confère bien trop de pouvoirs au gouverneur en conseil sur le plan de la réglementation. J'aimerais que ces règlements soient énoncés dans le projet de loi lui-même afin que le public sache à l'avance à quoi s'attendre. J'ai l'impression que le gouverneur en conseil peut, par règlement, définir l'objet du projet de loi, ainsi que les personnes qui doivent être considérées comme appartenant à un groupe concerné et tout ce qui est prescrit dans la loi. À mon avis, on donne ainsi trop de pouvoirs au gouverneur en conseil, mais cela vous convient peut-être.

**M. Lomax:** Non, monsieur. Nous partageons un peu votre point de vue. Des fois, les règlements adoptés par décret nous paraissent analogues au truc du magicien qui tire un lapin d'un chapeau. On ne voit d'abord que le bout des oreilles; après un certain temps, on découvre le reste de l'animal, qui ne nous plaît pas.

**Le sénateur Bonnell:** De plus, les députés qui représentent la population canadienne ne voient jamais ces règlements. C'est simplement le gouverneur en conseil qui diffuse toutes ces



[Text]

this material afterwards. Members of Parliament, in my opinion, are led down the garden path into giving the Governor in Council too much power.

**Senator Godfrey:** Perhaps I could make a supplementary comment on that point. The very least they should do is present the draft regulations at the same time as they present the bill so that everyone knows what they have in mind, and it can then be pointed out that perhaps part of the regulations should be in the bill. That, in fact, has happened in the past on occasion and I think it will happen more often in the future with respect to other bills. I think the minister has agreed that this should happen.

**Mr. Lomax:** I think, senator, that employers would take some comfort from your position. It is always alleged that regulations reflect what parliamentarians have in mind.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, I am sorry for taking so long. I see that our time has run out. However, my last question relates to a comment made by Ms. Barsoski. Ms. Barsoski told us that she went across Canada and sought the impressions of all the vice-presidents concerning employment equity. She also said that she had some forms that we could have if we wanted to have them. Mr. Chairman, I would like to accept those forms and, on behalf of the committee, I would ask that they be tabled.

**The Chairman:** Very well.

**Senator Bonnell:** The second thing I would like to know is whether, when you say you saw the vice presidents, that only refers to the vice presidents of the Bank of Nova Scotia; or were you referring to all of the banks?

**Ms. Barsoski:** No. Inasmuch as we are with the Bank of Nova Scotia, we saw all of our line management within the Bank of Nova Scotia. However, although I cannot certify for every single bank, as I understand it, in most banks, if not all, a similar process has been occurring and similar trips have been occurring relative to updating their line management.

**Senator Bonnell:** Therefore you are not really speaking for the Canadian Bankers' Association; you are speaking only for the Bank of Nova Scotia?

**Ms. Barsoski:** Yes. However, I can tell you that many of the other banks have reported to me that they have done a similar trip.

**Ms. DeLaurentis:** I would like to confirm that that is true. This document is our in-house publication, and I believe all banks who have them have taken the opportunity of discussing employment equity and its goals and giving support to them. The support for those goals comes from the chief executive officer, and that has happened in every bank.

**Senator Bonnell:** Perhaps I could ask whether it was the intention of the Bank of Nova Scotia, since you are here speaking for them, to do this regardless of whether this bill came before Parliament? Does this bill have anything to do with the comments in this publication or is this something that you were intending to do in any event?

[Traduction]

mesures réglementaires après coup. A mon avis, on amène les parlementaires à donner trop de pouvoirs au gouverneur en conseil.

**Le sénateur Godfrey:** Je pourrais peut-être ajouter un commentaire à ce sujet. On pourrait au moins déposer le projet de règlement en même temps que le projet de loi, de façon que tout le monde sache ce qu'on a en tête et que l'on puisse à ce moment-là signaler que certaines parties du règlement devraient peut-être en fait figurer dans le projet de loi lui-même. C'est déjà arrivé à l'occasion, et je crois que cela se produira plus souvent dans l'avenir pour d'autres projets de loi. Je crois que le ministre a admis qu'il devrait en être ainsi.

**M. Lomax:** Sénateur, je crois que les employeurs seraient réconfortés par votre attitude. On prétend toujours que le règlement reflète la volonté des parlementaires.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, je m'excuse de prendre tant de temps. Je vois qu'il ne nous reste plus de temps. Je voudrais cependant poser une dernière question au sujet d'une remarque de Mme Barsoski. Mme Barsoski nous a dit qu'elle s'était rendue partout au Canada pour recueillir les impressions de tous les vice-présidents sur l'équité en matière d'emploi. Elle a également dit qu'elle avait en main certains formulaires que nous pourrions consulter. Monsieur le président, j'aimerais accepter ces formulaires et, au nom du Comité, je voudrais demander qu'ils soient déposés.

**Le président:** Très bien.

**Le sénateur Bonnell:** Deuxièmement, quand vous dites que vous avez vu les vice-présidents, je voudrais savoir s'il s'agit des vice-présidents de la Banque de Nouvelle-Écosse seulement ou de ceux de toutes les banques?

**Mme Barsoski:** Non. Nous n'avons rencontré que les gestionnaires de la Banque de Nouvelle-Écosse. Cependant, même si je ne peux pas le garantir pour toutes les banques, je crois que la plupart, sinon toutes, ont adopté un procédé analogue pour aller informer leurs directeurs.

**Le sénateur Bonnell:** Vous ne parlez donc pas vraiment au nom de l'Association des banquiers canadiens, mais seulement au nom de la Banque de Nouvelle-Écosse?

**Mme Barsoski:** Oui. Je peux cependant vous dire que beaucoup d'autres banques m'ont dit qu'elles avaient fait des démarches analogues.

**Mme DeLaurentis:** Je voudrais le confirmer. Ce document est notre publication interne et je crois que toutes les banques qui en ont une ont saisi l'occasion d'y parler de l'équité en matière d'emploi et de ses objectifs, et de les appuyer. Ces objectifs sont appuyés au niveau du directeur général et cela, dans toutes les banques.

**Le sénateur Bonnell:** J'aimerais savoir si la Banque de Nouvelle-Écosse, puisque vous parlez en son nom, avait l'intention de faire cela même si le projet de loi n'avait pas été déposé au Parlement, ou si le projet de loi a quelque chose à voir avec le contenu de cette publication. Est-ce quelque chose que vous aviez l'intention de faire de toute façon?

[Text]

**Mr. Lomax:** We have had an on-going concern about the underrepresentation of women in management ranks within the bank, and for a number of years we have had a variety of programs to identify more and more female officers in particular. However, I think it is fair to say that we found that discussion on this entire exercise, including our appearance before the royal commission chaired by Judge Abella as a catalyst, and that probably has contributed to our program.

We have, however, certainly had a number of initiatives over the years. I just cite this as one example, but for a number of years our bank has had a discrete department addressing issues on Indian and Inuit affairs. Therefore we do not always wait for governments to push us into things. I think we have a good track record in terms of our own initiatives in being proactive.

**Senator Godfrey:** What about visual minorities?

**Mr. Lomax:** Senator, if you would care to visit our premises, I am sure that you would find a very good representation of visible minorities that would satisfy any preconceived criteria you might bring to those premises.

**Senator Bonnell:** I have a further question, Mr. Chairman. What is your estimation of the cost to the Bank of Nova Scotia of carrying out the measures described in Bill C-62? Would it be \$250,000?

**Ms. Barsoski:** We said that was the incremental cost for 1986—and here I am not referring to employment equity measures, but simply to computer systems. Right now, for example, we have a capability for tracking data on females, but not at all in the form in which the government requires. In order to produce all of the reports for the government, our system must be completely overhauled. Therefore, the incremental costs for system design and administration in 1986 was in excess of \$250,000.

**Senator Bonnell:** Can you tell me what the total cost will be, as opposed to the incremental costs for the whole year of 1986, and perhaps for the next three years, in order to check this plan out? What do you think it is going to cost the Bank of Nova Scotia alone?

**Mr. Lomax:** With respect, senator, I don't think we could make an approximation on that at this point. We are not even sure of the staffing requirements that will be necessary for us to carry this program through on a three-year basis. However, I think it is fair to say that it is not insignificant.

**Senator Bonnell:** What, then, will be the cost to the Canadian Bankers' Association to carry this plan forward?

**Ms. DeLaurentis:** The association itself does not get involved in the process of the individual banks administering their program, but we do not have an estimate, in any event. As Mr. Lomax has said, our bank is trying to determine what the costs will be initially and what the cumulative costs may be is really a guessing game at this point.

**Senator Bonnell:** How many banks are there in the association? For example, if you multiplied that number by \$250,000, what would you get?

[Traduction]

**M. Lomax:** Nous réfléchissons depuis longtemps à la sous-représentation des femmes à la direction. Depuis quelques années, nous administrons plusieurs programmes pour nommer davantage de cadres féminins en particulier. Cependant, je crois que l'on peut dire que le présent débat, y compris notre comparution devant la Commission royale présidée par le juge Abella, a fait office de catalyseur et a probablement contribué à notre programme.

Il reste que nous avons effectivement pris plusieurs mesures auparavant. Simplement à titre d'exemple, depuis quelques années, notre banque a un service discret chargé des affaires indiennes et inuit. Nous n'attendons donc pas toujours que le gouvernement nous pousse dans le dos. Je crois que nos propres réalisations montrent que nous prenons souvent les devants.

**Le sénateur Godfrey:** Et les minorités visibles?

**M. Lomax:** Sénateur, si vous preniez la peine de nous rendre visite, je suis persuadé que vous vous rendriez compte que nous avons une très bonne représentation des minorités visibles, quelles que soient les idées préconçues que vous puissiez avoir à ce sujet.

**Le sénateur Bonnell:** Je voudrais poser une autre question, monsieur le président. D'après vous, combien coûtera l'application des mesures décrites dans le projet de loi C-62 à la Banque de Nouvelle-Écosse? Cela coûtera-t-il 250 000 \$?

**Mme Barsoski:** Nous avons dit qu'il s'agissait là des coûts supplémentaires pour 1986—et là, je ne parle pas des mesures d'équité en matière d'emploi, mais simplement des systèmes informatiques. Actuellement, nous sommes en mesure d'extraire par exemple des données sur les femmes, mais pas du tout sous la forme qu'exige maintenant le gouvernement. Pour produire tous les rapports pour le gouvernement, il faudra complètement modifier notre système. En conséquence, les coûts additionnels de conception et d'administration du système en 1986 dépassaient 250 000 \$.

**Le sénateur Bonnell:** Pouvez-vous me donner une idée des coûts totaux, et non seulement des coûts additionnels, pour 1986, et peut-être même pour les trois prochaines années? Combien croyez-vous que cela va coûter à la seule Banque de Nouvelle-Écosse?

**M. Lomax:** Sauf votre respect, sénateur, je ne crois pas que nous puissions faire une estimation pour le moment. Nous ne savons même pas vraiment combien d'employés il faudra pour réaliser ce programme sur trois ans. Je crois cependant que l'on peut dire que les coûts ne seront pas négligeables.

**Le sénateur Bonnell:** Alors, qu'est-ce que l'application de ce plan coûtera à l'Association des banquiers canadiens?

**Mme DeLaurentis:** L'Association elle-même ne participe pas à l'administration des programmes de chaque banque, mais, de toute façon, nous n'avons pas d'estimation des coûts. Comme l'a dit M. Lomax, notre banque s'efforce actuellement de déterminer quels seront les coûts initiaux et, pour le moment, on ne peut que spéculer sur les coûts cumulés.

**Le sénateur Bonnell:** L'Association compte combien de banques? Par exemple, si vous multipliez ce chiffre par 250 000 \$, qu'obtenez-vous?



[Text]

**Ms. DeLaurentis:** There are 65 chartered banks. However, the \$250,000 to which Ms. Barsoski alluded is the start-up cost specifically to the Bank of Nova Scotia. The smaller banks will not have that cost, particularly the Schedule B banks. Some of them will not, in fact, be covered by the legislation because they have less than 100 employees. However, we really have not attempted to catalogue the costs at this stage.

**Senator Bonnell:** Do you have any idea how much bureaucracy it will mean for the government to keep copies of all the reports coming in, making copies for anyone who wants a copy, and sending a copy to the Human Rights Commission, plus how many employees will have to be hired by the Human Rights Commission to carry it all out?

**Senator Godfrey:** Is it not on the record that Mr. Fairweather gave that evidence? He has already said \$1 million and 25 people. Mr. Fairweather is the prime authority; we asked him that question.

**Senator Bonnell:** I did not ask them as an authority. I asked them if they had any idea. I should have asked you because you have an idea. I have no further questions.

**The Chairman:** May I have a motion to append to the record of this meeting the publication called: "Scotia Banker", the issue of September 1985.

**An Hon. Senator:** Perhaps only the article dealing with the president's comments on employment equity should be filed.

**Senator Marsden:** Or maybe we should file the article dealing with how women won top posts in banks in the U.S. much quicker than in Canada.

**Mr. Lomax:** Senator Marsden, that shows the intellectual honesty that we are bringing to this issue.

**Senator Bonnell:** I move that the article on page 2 dealing with the president's comments on employment form part of today's proceedings.

**The Chairman:** Is it agreed honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

(For text of document see p. 56A:1)

**The Chairman:** Senator Cogger.

**Senator Cogger:** In my mind, we seem to have two conflicting views here. It is fair to say that the large Canadian banks have always been very proud of their internal promotion system. As a matter of fact, it is that very notion that supports your contention that the women who are now to be found in middle management will find their way to the top. When I look at the "Scotia Banker" publication, I read of a young lady saying, "When I am president," and another case where management is very proud to say that a young lady started at the bottom of the ladder. Everytime you read about Mr. Frazee, for instance, the first three words you read is that he started as a clerk in New Brunswick.

[Traduction]

**Mme DeLaurentis:** Il y a 65 banques à charte. Cependant, les 250 000 \$ auxquels Mme Barsoski faisait allusion représentent les coûts initiaux de la Banque de Nouvelle-Écosse. Les petites banques n'auront pas des coûts aussi élevés, en particulier celles de l'Annexe B. En fait, certaines ne seront même pas visées par le projet de loi parce qu'elles ont moins de 100 employés. Cependant, nous n'avons pas vraiment essayé de répertorier les coûts pour le moment.

**Le sénateur Bonnell:** Avez-vous une idée du travail que cela représentera pour le gouvernement de conserver des exemplaires de tous les rapports, d'en faire des copies pour quiconque en demande et d'en envoyer copie à la Commission des droits de la personne, et du nombre d'employés qui devront être embauchés par la Commission des droits de la personne?

**Le sénateur Godfrey:** M. Fairweather n'a-t-il pas déjà répondu à cette question? Il a déjà parlé de un million de dollars et de 25 personnes. M. Fairweather fait autorité; nous lui avons posé la question.

**Le sénateur Bonnell:** Je ne leur posais pas la question à titre d'autorité en la matière. Je leur ai simplement demandé s'ils avaient une idée des coûts. J'aurais dû vous poser la question puisque vous êtes renseigné. Je n'ai pas d'autre question.

**Le président:** Quelqu'un veut-il soumettre une motion pour annexer au procès-verbal de la présente réunion le numéro de septembre 1985 de la publication appelée *Scotia Banker*?

**Une voix:** Peut-être que seul l'article sur les observations du président au sujet de l'équité en matière d'emploi devrait être annexé.

**Le sénateur Marsden:** Ou peut-être aussi l'article selon lequel les femmes arrivent plus rapidement aux postes de direction aux États-Unis qu'au Canada.

**M. Lomax:** Sénatrice Marsden, cela témoigne de l'honnêteté intellectuelle dont nous faisons preuve sur cette question.

**Le sénateur Bonnell:** Je propose que l'article de la page 2 contenant des commentaires du président sur l'emploi soit annexé aux délibérations d'aujourd'hui.

**Le président:** Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

(Le texte du document figure à la p. 56A:1)

**Le président:** Sénateur Cogger.

**Le sénateur Cogger:** A mon avis, il y a deux opinions contradictoires ici. Il est juste de dire que les grandes banques canadiennes ont toujours été très fières de leur système interne d'avancement. En fait, c'est sur cela même que vous vous appuyez pour dire que les femmes qui occupent actuellement des postes de cadres intermédiaires accéderont aux postes supérieurs. Dans la publication *Scotia Banker*, je vois qu'une jeune femme dit «Quand je serai présidente»; il y a un autre cas où la direction est très fière de rappeler qu'une jeune femme a commencé au bas de l'échelle. Chaque fois qu'on lit quelque chose au sujet de M. Frazee, par exemple, on commence toujours en disant qu'il a débuté comme commis au Nouveau-Brunswick.



**[Text]**

Having said that, that very notion would appear to be contrary to equity employment. Assuming you apply that philosophy of internal promotion throughout, if you start with a bad record, how will you end up with a fabulous record in the end? Presumably you have reconciled the two positions.

**Mr. Lomax:** Senator Cogger, I am not sure I can agree that we have reconciled them. However, you make a valid point. There is no question that there may be a public perception among our staff that, if they are not a member of one of the designated groups, their promotion opportunities may be more limited than in the past and that they may feel somewhat threatened that more generous opportunities will be afforded to members of designated groups. That is a fine line we will have to walk as employers in order not to destroy the motivation and productivity of our work force.

Having said that, we believe that we will have a social responsibility to change the complexion of the work force if we are, as a result of the collected data, shown to be deficient in terms of the representation of those groups in the various strata of the employment of the bank. Over a period of time, I am sure Canadians will become accustomed to that, as employers and their respective staff in other countries have.

**Senator Cogger:** When you referred to employee morale in your brief, was that what you had in mind?

**Ms. Barsoski:** When we mentioned that we had concerns about employee morale, yes, that was what we had in mind. We are saying that, on the one hand, where our results are not sufficient, we will have to look to remedying those results. However, we want to do that in the context of still promoting people not just because they will fulfill a number but because they have the skills and abilities to do the job without, on the other hand, sending a message to the organization that unless you are a woman, Native person, member of a visible minority or disabled you will not be promoted. It is a delicate balance here. I have worked very closely with this for a year, and I think we can achieve it. We want to make sure that we examine a whole range of candidates, irrespective of their designated group status, while not sacrificing the principle of confidence.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Senator Godfrey:** Do you conscientiously hire a number of women and men graduates in a certain program and allocate them? If so, how does that interfere with ability? Let us take the example of an MBA. You are looking for the best, and maybe women are not the best or maybe too many women are better than men.

**Mr. Lomax:** I am hesitant to agree with your observation that it interferes. I certainly agree that the recruiters we have on campuses interviewing, in your example, MBAs are very conscious of the fact that they must look for competent females. In fact, we look very carefully at the various universi-

**[Traduction]**

Cela dit, ce principe même semblerait contraire à l'équité en matière d'emploi. En supposant que vous appliquez uniformément ce principe aux promotions internes, si vous avez au départ une mauvaise représentation au bas de l'échelle, comment arriverez-vous à des résultats fabuleux en haut de l'échelle? Vous avez sans doute trouvé une solution.

**M. Lomax:** Sénateur Cogger, je ne suis pas sûr de pouvoir dire cela. Cependant, votre remarque est intéressante. Il est évident que nos employés pensent peut-être que s'ils n'appartiennent pas à l'un des groupes concernés, leurs chances d'avancement sont plus limitées qu'auparavant et qu'ils se sentent un peu menacés par les meilleures perspectives d'avancement dont bénéficieraient les membres des groupes concernés. C'est une situation délicate pour nous, les employeurs, car nous ne voulons pas nuire à la motivation et à la productivité de nos employés.

Cela dit, je crois que nous avons une responsabilité sociale à l'égard de la composition de nos effectifs si, d'après les données recueillies, on se rend compte que ces groupes ne sont pas bien représentés dans les diverses catégories d'emploi de la banque. Je suis persuadé que les Canadiens s'y habitueront avec le temps, tout comme les employeurs et leurs employés s'y sont habitués dans d'autres pays.

**Le sénateur Cogger:** Est-ce à cela que vous pensiez lorsque vous avez parlé du moral des employés dans votre mémoire?

**Mme Barsoski:** Quand nous avons parlé de nos inquiétudes au sujet du moral de nos employés, c'est effectivement ce à quoi nous pensions. Nous disons que, d'un côté, si les résultats montrent que la situation n'est pas satisfaisante, nous devrions y remédier. Cependant, nous voulons continuer d'accorder des promotions aux gens pas seulement pour répondre à une norme, mais parce que ces employés possèdent les compétences et les aptitudes requises et sans, d'un autre côté, donner l'impression que vous n'aurez pas de promotion si vous n'êtes pas une femme, un autochtone, un membre d'une minorité visible ou un handicapé. C'est une question délicate. J'ai beaucoup travaillé sur ce sujet depuis un an, et je crois que nous y arriverons. Nous voulons faire en sorte d'étudier la candidature de toutes sortes de gens, qu'ils appartiennent ou non à un des groupes concernés, sans pour autant sacrifier le principe de la confidentialité.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Godfrey:** Embauchez-vous délibérément un certain nombre de diplômés, hommes et femmes, d'un programme donné, pour ensuite les affecter à divers postes? Dans l'affirmative, cela ne va-t-il pas à l'encontre du critère de la compétence? Prenons l'exemple d'une maîtrise en administration des affaires. Vous voulez les meilleurs candidats et les femmes ne sont peut-être pas les meilleurs candidats ou, au contraire, il y a peut-être trop de femmes qui sont meilleures que les hommes.

**M. Lomax:** J'hésite à admettre que cela pose des problèmes. Je conviens cependant que les recruteurs qui se rendent sur les campus pour faire passer des entretiens, par exemple aux diplômés du programme de maîtrise en administration, sont bien conscients du fait qu'ils doivent chercher des femmes compé-

[Text]

ties at which we recruit—and I am speaking now only for my own bank—at which we recruit to see the composition of the various classes. If we are recruiting from the computer science discipline, for example, and more than one-third of the graduating class are females, we make a note of that. Generally speaking, we are very conscious of that and our results are quite positive in bringing significant numbers of qualified male and female graduates to our bank.

However, occasionally, you have to have an overt thought process to make sure that any preconceived notions do not override it. There are preconceived notions. One preconceived notion is that women are not mobile. Well, a lot of men are not mobile either. Therefore, we have to be careful that those things do not crowd the realities of today.

**Senator Godfrey:** I would like to make this comment. I am sure that my ex-law firm does not have a conscious program when hiring. They just go out and get the best, and it works out that way. Several years ago, two women were brought in as partners and it has worked out well.

**Senator Cogger:** Is it correct to say that within the banking system, by and large, the rating of a person has a lot to do with his credit authority?

**Mr. Lomax:** Yes, I think that is a fair observation.

**Senator Cogger:** When you say you have 1,200 female managers, perhaps they collectively represent a full and final total authority of over \$12 million, whereas the 4,800 male managers represent \$4 billion. If within the bank there were 600 employees with a credit authority of \$100,000, it would be interesting to see how they fitted in.

**Mr. Lomax:** That may very well show up in the data that is being proposed be reported—that is, while I gave an example to you of branch managers, we will have to show how many women are in professional groups, how many are in junior management and how many are in senior management. That will become apparent as we report our results.

**Ms. Barsoski:** I might also add that we are working on that. As I work in the regions across the country, I carefully examine not only the broad titles of the various groups, but exactly whether they are junior, middle or senior management. The idea is that, first, you have to build one pool lower to set yourself up for promoting them to higher credit authority, to set yourself up for promoting them to the most senior credit authority group, and we are looking at that kind of detail.

**The Chairman:** Mr. Lomax, at the end of your opening remarks you stated that certain proposed amendments and regulations appear to be entirely inconsistent with the objectives.

Let us skip the regulations for a moment. What were you referring to when you used the words “proposed amendments?”

**Mr. Lomax:** Our primary thought was the request of Mr. Fairweather in terms of the reporting of plans. We are very

[Traduction]

tentes. En fait, nous étudions soigneusement les chiffres dans les diverses universités où nous recrutons—et je parle maintenant seulement pour ma propre banque—pour déterminer la composition des diverses classes. Par exemple, si nous recrutons en informatique, et si plus d'un tiers de la promotion est constitué de femmes, nous en prenons bonne note. Généralement parlant, nous en sommes très conscients, et nos résultats montrent que nous embauchons un bon nombre de diplômés qualifiés, hommes et femmes, dans notre banque.

Cependant, nous devons à l'occasion faire un effort délibéré pour ne pas nous laisser influencer par des idées préconçues, car il en existe. L'une d'entre elles veut que les femmes ne soient pas mobiles. Eh bien, beaucoup d'hommes ne le sont pas non plus. Il nous faut donc veiller à ce que ces idées préconçues soient révisées à la lumière des réalités d'aujourd'hui.

**Le sénateur Godfrey:** Je voudrais faire une remarque. Je suis sûr que la firme d'avocats pour laquelle je travaillais n'a pas vraiment de programme d'embauche. Elle cherche tout simplement les meilleurs candidats. Il y a plusieurs années, elle a accepté deux nouvelles associées et cela a très bien marché.

**Le sénateur Cogger:** Est-il exact que dans le système bancaire, dans l'ensemble, le rang d'une personne a beaucoup à voir avec le montant du crédit qu'elle est habilitée à autoriser?

**M. Lomax:** Oui, c'est une observation fort juste.

**Le sénateur Cogger:** Quand vous dites que vous avez 1 200 directrices, elles représentent peut-être collectivement un pouvoir d'autorisation de 12 millions de dollars comparativement à quatre milliards pour les 4 800 directeurs masculins. Si à la banque il y avait 600 employés ayant tous le pouvoir d'autoriser des crédits de 100 000 \$, il serait intéressant de voir comment ils se répartissent.

**M. Lomax:** Cela ressortira sans doute des données que l'on propose de déclarer, car même si je vous ai donné l'exemple de nos directeurs de succursale, nous devons déclarer combien il y a de femmes dans chacune des catégories professionnelles, combien occupent des postes de cadre inférieur et combien occupent des postes de cadre supérieur. Ces renseignements transparaîtront dans les données que nous déclarerons.

**Mme Barsoski:** Je pourrais également ajouter que nous y travaillons. Quand je me rends dans les régions, j'étudie soigneusement les titres des membres des divers groupes, mais je note aussi s'il s'agit de cadres inférieurs, intermédiaires ou supérieurs. Si l'on veut que certaines personnes aient accès aux postes supérieurs, il faut d'abord qu'elles soient présentes aux niveaux inférieurs. Nous tenons compte de ce genre de détail.

**Le président:** Monsieur Lomax, à la fin de votre déclaration préliminaire, vous avez dit que certains règlements et modifications proposés semblaient tout à fait incompatibles avec les objectifs visés.

Oublions les règlements pour le moment. A quoi faisiez-vous allusion quand vous avez parlé des «amendements proposés»?

**M. Lomax:** Nous pensions surtout à la demande de M. Fairweather au sujet de la déclaration des plans d'action. Nous

**[Text]**

concerned that we do not have a focus in the bill on process; rather, that we have a focus on results.

We believe that goals are set by the employer, and it is the employer's risk as to whether the goals are overstated or understated. Ultimately, it is the results that count. We have a genuine concern that the bureaucrats do not change this bill into a debilitating process, but rather allow us to focus on end results and judge us accordingly.

**The Chairman:** So, you are referring to the suggestion of Mr. Fairweather?

**Mr. Lomax:** Yes.

**The Chairman:** If there is nothing further, Mr. Lomax, on behalf of the members of the committee, I should like to thank you and your colleagues for your presentation today. You have given us a great deal to think about.

**Mr. Lomax:** On behalf of my associates, we appreciate the opportunity to appear before the committee.

The committee proceeded *in camera*.

**[Traduction]**

trouvons que le projet de loi ne porte pas beaucoup sur les processus, mais surtout sur les résultats.

Nous estimons que les objectifs sont fixés par l'employeur et cela, au risque de les fixer trop hauts ou trop bas. En dernière analyse, ce sont les résultats qui comptent. Nous ne voulons pas que des bureaucrates nous imposent un processus fastidieux. Nous voulons qu'ils nous permettent de mettre l'accent sur les résultats et qu'ils nous jugent en conséquence.

**Le président:** Vous parlez donc de la suggestion de M. Fairweather?

**M. Lomax:** Oui.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, monsieur Lomax, j'aimerais vous remercier ainsi que vos collègues, au nom des membres du Comité, pour votre exposé. Vous nous avez donné amplement matière à réflexion.

**M. Lomax:** Au nom de mes collègues, je vous remercie de nous avoir permis de comparaître devant vous.

La réunion se poursuit à huis clos.





## APPENDIX "LEG-56-A"

SEPTEMBER 1985  
Vol. 2, No. 8

## SCOTIABANKER

THE PRESIDENT ON  
EMPLOYMENT EQUITY

Our society has made considerable progress since the dark years of the Industrial Revolution when men, women and children worked 16-hour days, 7 days a week, under, most often, appalling working conditions. Today, there is an ever-increasing awareness in Western Europe and North America as to the importance of safe, clean and equitable working conditions. There are many buzzwords for the latter phenomenon: some call it equal opportunity or equal rights, others refer to it as equality in employment or employment equity. No matter how it is referred to, the basic premise remains the same: all employees have the right to be treated fairly in the workplace.

According to the Canadian Human Rights Act, discrimination is defined as any arbitrary bias or any deliberate and unwarranted behavior based on an individual's race, national or ethnic origin, color, religion, age, sex, marital status, family status, disability or conviction for an offence for which a pardon has been granted. Employment equity is, to quote the Royal Commission Report on Equality in Employment (October 1984), "a strategy designed to obliterate the present and the residual effects of discrimination and to open equitably the competition for employment opportunities to those arbitrarily excluded. It requires a special blend of what is necessary, what is fair and what is workable."

At Scotiabank, we remain entirely committed to the principles of employment equity and continue to review strategies that will ensure a workplace that offers even greater opportunities for advancement.

Women remain fully half of the most important resource in our national economy: the workforce. In recognizing this, Scotiabank continues to work toward full equality. We had the first female branch managers in Canada and presently have 95 female branch managers. In fact, 25 per cent of management positions in our Canadian operation are held by females, as are 81 per cent of supervisory positions. Furthermore, 77 per cent of our branch Consumer Credit Officers are female, as are 45 per cent of our Assistant Managers, Operations.

As these groups represent a major pool from which future management will be drawn, we are confident that female representation in more senior management positions will increase substantially over the coming years. In addition, our external recruitment figures for M.B.A.s.—29 per cent

## APPENDICE «LEG-56-A»

SEPTEMBRE 1985  
Vol. 2, N° 8

## LE BANQUIER

L'ÉQUITÉ DANS  
L'EMPLOI

Notre société a fait des progrès considérables depuis les années noires de la Révolution industrielle où hommes, femmes et enfants travaillaient 16 heures par jour, 7 jours par semaine, dans des conditions, le plus souvent, extrêmement pénibles. Aujourd'hui, en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest on accorde de plus en plus d'importance aux conditions d'hygiène et de sécurité et à l'équité au travail. Nombreuses sont les expressions qui expriment ces revendications: égalité des droits ou des possibilités, égalité dans l'emploi ou équité de l'employeur. Quel que soit le domaine où elles s'appliquent, on constate cependant que ces revendications ont un principe en commun: tous les employés ont le droit d'être traités équitablement sur le lieu de travail.

La Loi canadienne sur les droits de la personne définit la discrimination comme tout acte arbitraire fondé sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation de famille, l'état de personne graciée ou la déficience. L'égalité dans l'emploi, selon le rapport de la Commission royale chargée d'enquêter sur cette question, se définit comme une stratégie visant à éliminer la discrimination et à donner des possibilités d'emploi égales à tous. Elle tend à un équilibre harmonieux entre le nécessaire, le possible et l'équitable.

A la BNE, nous sommes totalement acquis au principe de l'équité dans l'emploi et continuons à mettre en œuvre des mesures susceptibles d'augmenter les possibilités d'avancement.

Les femmes représentent la moitié de cette ressource la plus importante de notre économie nationale: la main-d'œuvre. Consciente de ce fait, la Banque s'efforce d'accorder à tous des possibilités égales de promotion. C'est ainsi que nous avons été les premiers au Canada à nommer des femmes directrices de succursales et actuellement nous en comptons 83. Dans nos établissements au pays, 24p. 100 des postes de cadres et 80p. 100 des fonctions de superviseurs sont occupés par des membres du personnel féminin. La proportion, en ce qui concerne les agents du crédit à la consommation et les directeurs administratifs adjoints, est de 67p. 100 et de 46p. 100 respectivement.

Comme ces groupes sont appelés à fournir les futurs cadres supérieurs, nous sommes confiants que la proportion des femmes appelées à occuper des postes plus élevés ne fera qu'augmenter dans les prochaines années. En ce qui concerne le recrutement de titulaires, de MBA, la proportion de candidates

female—very closely resemble the percentage enrollment of women in business schools.

It is important to note that employment equity is just that: equity. It is not an affirmative action-style movement such as that followed in much of the United States. Equity conveys the idea that the best person is placed in the job. If a candidate is to be considered for a senior management position, he or she must be the best candidate for the available position. His or her prospective employer must have the integrity and equity-minded judgment to determine if that is the case. Only in recent years have many women sought and been given the opportunity to pursue studies in management or acquire on-the-job managerial experience which might allow them to be considered for advancement. With this trend continuing, coupled with strict policies and procedures in place on employment equity and hiring practices, women and others will continue to improve their representation at all managerial levels.

The Royal Commission Report on Equality in Employment concludes that quotas as arbitrary objectives represent short-term solutions. The elimination of barriers, on the other hand, is a long-term approach in the pursuit of equity. Scotiabank concurs with this philosophy of concentrating on the acceleration of the rate of change rather than on the official establishment of specific quotas. Finally, to quote Judge Abella, author of the Royal Commission Report: "To create equality of opportunity, we have to do different things for different people."

In the pluralistic atmosphere of our Bank, the process of accommodation is carried out each and every day, and will continue to be carried out as we strive to confirm our hold on the equity plateau.

President J.A. Gordon Bell

féminines, 21p. 100, se rapproche beaucoup de celle des étudiantes dans les écoles de commerce.

Il est important de noter que l'équité dans l'emploi est une notion qui repose tout simplement sur le principe d'équité. Au Canada, cependant, on ne l'applique pas de la même façon qu'aux États-Unis et on considère, par exemple, que c'est la personne la plus qualifiée qui doit être désignée pour occuper un poste. Si plusieurs candidats sont en lice pour un poste de haute direction il faut choisir celui qui semble le plus apte à le remplir. L'employeur doit faire preuve d'intégrité et d'équité dans son choix. Ce n'est que ces dernières années que les femmes ont eu la possibilité et la volonté de poursuivre des études en gestion ou d'acquérir sur le terrain une expérience pouvant leur permettre d'obtenir de l'avancement. Cette tendance, renforcée par l'application d'une politique et d'une réglementation strictes relatives à l'équité et aux méthodes de recrutement, permettra aux femmes de prendre une place beaucoup plus importante à tous les niveaux de la direction.

Le rapport de la Commission royale sur l'égalité dans l'emploi a conclu que la politique des quotas dans ce domaine est une solution arbitraire et valable uniquement à court terme. L'élimination des obstacles qui s'opposent à la poursuite de l'équité est, par contre, une solution à long terme. La BNE préfère cette dernière solution à la politique officielle d'imposition de quotas. Finalement, pour reprendre les propos du juge Abella, auteur du rapport de la Commission royale: «Pour que l'égalité des chances soit établie, nous devons tenir compte des particularités qui différencient les partenaires de l'activité professionnelle et qui font leur individualité.»

Dans le contexte pluraliste de la Banque, l'évolution est constante pour s'adapter aux nouvelles conditions et nous ne cesserons de poursuivre nos efforts que transcende un véritable souci d'assurer à tous des conditions de travail justes et équitables.

J. A. Gordon Bell, Président







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Canadian Bankers' Association:*

Mr. William J. Lomax, Senior Vice-President (Personnel),  
Bank of Nova Scotia;  
Ms. Diane Barsoski, Director of Personnel and Employee  
and Labour Relations, Bank of Nova Scotia;  
Ms. Joanne DeLaurentis, Assistant Director, Human  
Resources and Consumer Affairs, Canadian Bankers'  
Association.

### *De l'Association des banquiers canadiens:*

M. William J. Lomax, vice-président principal (personnel),  
Banque de la Nouvelle-Écosse;  
M<sup>me</sup> Diane Barsoski, directrice du personnel et des relations  
de travail, Banque de la Nouvelle-Écosse;  
M<sup>me</sup> Joanne DeLaurentis, directrice adjointe, Ressources  
humaines et affaires du consommateur, Association des  
banquiers canadiens.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

Wednesday, June 11, 1986

**Issue No. 57**

**Seventh proceedings on:**

Consideration of Bill C-62 "An Act Respecting  
Employment Equity"

**Twelfth proceedings on:**

Consideration of a subject-matter of Bill C-67, "An Act  
to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and  
the subject-matter of Bill C-68, "An Act to amend the  
Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and  
Reformatories Act and the Criminal Code"

**INCLUDING:**

Report of the Committee to the Senate on  
the subject-matter of Bill C-67

**WITNESSES:**

*(On Bill C-62)*

*(See back cover)*

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Président:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

Le mercredi 11 juin 1986

**Fascicule n° 57**

**Septième fascicule concernant:**

L'étude du Projet de loi C-62 «Loi concernant l'équité  
en matière d'emploi»

**Douzième fascicule concernant:**

L'étude de la teneur du projet de loi C-67, «Loi  
modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus  
et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet  
de loi C-68, «Loi modifiant la Loi sur la libération  
conditionnelle de détenus, la Loi sur les prisons et les  
maisons de correction et le Code criminel»

**Y COMPRIS:**

Rapport du Comité au Sénat sur la teneur  
du Projet de loi C-67

**TÉMOINS:**

*(Sur le Projet de loi C-62)*

*(Voir à l'endos)*



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*

The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis

*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Wednesday, May 7, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Robertson moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, December 17, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*):

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto."

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 7 mai 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Robertson propose, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 17 décembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cape Breton*),

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-68, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 11, 1986  
(76)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:15 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Doyle, Hastings, Lewis, Marsden and Robertson. (7)

*Other Senators present:* The Honourable Senator Stanbury. (1)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the National Action Committee on the Status of Women:*

Ms. Lynn Kaye, Co-chairperson, Employment Committee and

Mrs. Madeleine Parent, Member of the Executive Committee and Member of the Employment Committee.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

Ms. Kaye made a statement and, with Mrs. Parent, answered questions.

At 6:00 p.m., the Committee proceeded *in camera*.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 17, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-67, intituled: "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act" and the subject-matter of Bill C-68, intituled: "An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code".

The Committee considered proposals for an Interim Report to the Senate on the subject-matter of Bill C-67.

*It was agreed,*—That the proposals for the Interim Report become the Twenty-second Report of the Committee and that the Chairman be authorized to table it in the Senate, the next day.

At 6:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier adjoint du Comité*

Denis Bouffard

*Acting Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 JUIN 1986  
(76)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (*président*).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Flynn, Cogger, Doyle, Hastings, Lewis, Marsden et Robertson. (7)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Stanbury. (1)

*Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme:*

M<sup>me</sup> Lynn Kaye, coprésidente, Comité de l'emploi et

M<sup>me</sup> Madeleine Parent, membre du Comité exécutif et membre du Comité de l'emploi.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62 intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

M<sup>me</sup> Kaye fait une déclaration et, avec M<sup>me</sup> Parent, répond aux questions.

A 18 heures, le Comité poursuit ses délibérations à huis clos.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1985, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-67 intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers» et la teneur du projet de loi C-68 intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel».

Le Comité étudie les propositions portant sur la présentation d'un rapport intérimaire au Sénat sur la teneur du projet de loi C-67.

*Il est convenu,*—Que les propositions portant sur le rapport intérimaire deviennent le vingt-deuxième rapport du Comité et que le président soit autorisé de le déposer au Sénat le jour suivant.

A 18 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



THURSDAY, June 12, 1986

Le JEUDI 12 juin 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

## TWENTY-SECOND REPORT

## VINGT-DEUXIÈME RAPPORT

Your Committee to which was referred the subject-matter of Bill C-67, intituled "An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 17, 1985, examined the said subject-matter and now submits an interim report thereon. This report is intended to supplement the Committee's interim report of May 14 1986 on the subject-matter of Bill C-67.

Votre Comité, auquel a été déférée la teneur du Projet de loi C-67, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du 17 décembre 1985, étudié la teneur dudit projet de loi et dépose maintenant un rapport intérimaire s'y rapportant. Celui-ci fait suite au rapport provisoire du Comité en date du 14 mai 1986 sur la teneur du Projet de loi C-67.

## 1. Retrospectivity of Detention Orders

## 1. Caractère rétrospectif des ordonnances de détention

The provisions regarding the detention process, as provided for in Bill C-67, would apply not only to inmates incarcerated after the legislation is proclaimed, but would also be applicable to inmates who are earning or have earned remission of sentence when the Bill comes into force. We are opposed to this retrospective application of the detention proposals.

Les ordonnances de détention prévues dans le Projet de loi C-67, s'appliqueraient non seulement aux détenus incarcérés après la proclamation de ladite loi, mais également à ceux qui obtiennent ou qui ont déjà obtenu une remise de peine lorsque le projet de loi entre en vigueur. Nous nous opposons à toute application de façon rétrospective des dispositions relatives à la détention.

## 2. Early review for day parole

## 2. Examen anticipé du dossier en vue d'accorder la libération conditionnelle de jour

In the course of visits to penitentiaries and institutions in the Prairie Region and in the Kingston area, members of the Committee had the opportunity to discuss Bill C-67 with staff members. Many engaged in resocialization made comments as to what they saw as the impracticality of the proposal to inaugurate mandatory early review for day parole at one-sixth of sentence. In their view, the National Parole Board is highly dependent on material prepared by Correctional Services Canada personnel. Such material cannot adequately be prepared in time for day parole review. This situation would not improve if such reviews should become mandatory. Thus, early review could become no more than a formal exercise. We urge further consideration to this provision of the Bill.

En visitant des pénitenciers et des institutions des régions des Prairies et de Kingston, le Comité a eu l'occasion de discuter du Projet de loi C-67 avec les membres du personnel de ces institutions. Pour plusieurs qui s'occupent de réinsertion sociale, la proposition visant à procéder obligatoirement à un examen anticipé du dossier après l'expiration du sixième de la peine en vue d'accorder une libération conditionnelle de jour, semblait irréaliste. À leur avis, la Commission nationale des libérations conditionnelles se fie énormément sur la documentation préparée par le Service correctionnel du Canada. Cette documentation ne peut pas être complétée à temps pour la tenue d'audiences sur la libération conditionnelle de jour. L'obligation de procéder à de tels examens ne contribuerait certainement pas à améliorer la situation. Cette procédure ne serait plus qu'une simple formalité et nous recommandons fortement que l'on réexamine cette disposition du projet de loi.

## 3. Visits to Institutions

## 3. Visites dans des établissements

We attach Reports of Visits to Institutions in the Prairie Region and the Kingston Region by the Honourable Senators Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings, Nurgitz and Stanbury. (see appendices A and B)

Les rapports des visites dans les établissements de la Région des Prairies et de Kingston par les honorables sénateurs Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings, Nurgitz et Stanbury sont annexés au présent rapport. (voir les annexes A et B)

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

P. DEREK LEWIS,  
Chairman.

Le président,  
P. DEREK LEWIS

## APPENDIX A TO THE REPORT

REPORT ON A VISIT TO PRAIRIE PENITENTIARIES  
BY SENATORS DOYLE, FAIRBAIRN, HASTINGS,  
AND NURGITZ

On behalf of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, in its study of the subject-matter of Bills C-67 and C-68, we visited four penal institutions:

1. Stony Mountain Penitentiary,  
Stony Mountain, Manitoba;
2. Saskatchewan Penitentiary,  
Prince Albert, Saskatchewan;
3. The Regional Psychiatric Centre,  
Saskatoon, Saskatchewan; and
4. Drumheller Institution,  
Drumheller, Alberta.

We had the opportunity, during our visits, to discuss the proposed legislation with inmate committees, wardens, and members of the staff of the institutions.<sup>(1)</sup> We found all with whom we came in contact during these meetings to be helpful and well-informed; and we are grateful for their contribution to our understanding of some of the implications of these Bills.

This report is primarily intended to be a summary of the views expressed to us on the proposed legislation during our visits. The concerns of the inmates will be reviewed first, followed by a summary of those of the penitentiary wardens and staff. The report concludes with a brief account of some other matters which came to our attention as a result of our visits.

## THE INMATE COMMITTEES

The overriding concern of the inmate committees is with that part of Bill C-67 which would introduce a system for "gating" potentially dangerous inmates—i.e., preventing their release on mandatory supervision, and detaining them in custody until warrant expiry.<sup>(2)</sup> We were told that there is, among inmates, a great deal of anxiety and tension being generated by the possible establishment of a gating process. Many inmates

<sup>(1)</sup> The names of the wardens, and of the members of the inmate committees, are appended to this report.

<sup>(2)</sup> The National Parole Board has no jurisdiction over the release of an inmate on mandatory supervision, which occurs when an inmate has "earned" enough remission of sentence—usually at the  $\frac{2}{3}$  point of sentence for those inmates who are not serving minimum sentences. This is to be contrasted with release on parole, over which the Board has a discretion, and which is theoretically available, in most cases, after  $\frac{1}{2}$  of a sentence has been served. It is only after an actual release on mandatory supervision that the board can reassert control by suspending or revoking the release for misconduct. "Gating" would give the Board the power to refuse release on mandatory supervision to those inmates whom it considers dangerous; thus compelling them to serve the remainder of sentence in detention. The term itself derives from an unsuccessful attempt by the Board, in 1983, to employ the existing *Parole Act* to prevent the release on mandatory supervision of certain allegedly dangerous inmates "at the prison gate".

## ANNEXE A

RAPPORT D'UNE VISITE DANS DES PÉNITENCIERS  
DES PRAIRIES PAR LES SÉNATEURS DOYLE,  
FAIRBAIRN, HASTINGS ET NURGITZ

Au nom du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, chargé d'étudier la teneur des Projets de loi C-67 et C-68, nous avons visité les quatre pénitenciers suivants:

1. Le pénitencier de Stony Mountain  
Stony Mountain (Manitoba)
2. Le pénitencier de la Saskatchewan  
Prince Albert (Saskatchewan)
3. Le Centre psychiatrique régional de Saskatoon  
Saskatoon (Saskatchewan)
4. Le pénitencier de Drumheller  
Drumheller (Alberta)

Nous avons eu l'occasion de discuter des projets de loi avec les comités de détenus, les directeurs et les membres du personnel de ces établissements.<sup>(1)</sup> Tous ceux à qui nous avons eu affaire au cours de ces réunions étaient bien informés et ils se sont montrés fort coopératifs; nous leurs sommes reconnaissants de nous avoir aidés à mieux comprendre certaines des répercussions de ces projets de loi.

Le présent rapport se veut surtout un résumé des points de vue qui nous ont été communiqués au sujet des projets de loi. Il présente d'abord les préoccupations exprimées par les détenus, puis résume celles des directeurs et des membres du personnel des établissements pénitentiaires. Il se termine par un bref compte rendu d'autres questions qui nous ont été signalées.

## LES COMITÉS DE DÉTENUS

La principale préoccupation des comités de détenus concerne la partie du Projet de loi C-67 qui établirait un système de «blocage» à l'intention des détenus pouvant être dangereux; ces derniers ne pourraient être libérés sous surveillance obligatoire et devraient purger le reste de leur peine.<sup>(2)</sup> On nous a dit que l'éventualité d'un tel système causait beaucoup d'anxiété et de tension chez les détenus. Bon nombre s'opposent farou-

<sup>(1)</sup> La liste des directeurs des établissements et des membres des comités de détenus figure en annexe.

<sup>(2)</sup> La Commission nationale des libérations conditionnelles n'a pas compétence sur la libération sous surveillance obligatoire, qui intervient lorsqu'un détenu a mérité une réduction de peine suffisante, c'est-à-dire habituellement après qu'il a purgé les deux tiers de sa peine lorsqu'il ne s'agit pas d'une peine minimale. La Commission a un pouvoir discrétionnaire sur la libération conditionnelle, qui théoriquement est accordée dans la plupart des cas après qu'un détenu a purgé le tiers de sa peine. Ce n'est qu'après qu'un détenu a effectivement été libéré sous surveillance obligatoire que la Commission peut réaffirmer son pouvoir, en suspendant ou en révoquant cette libération, pour mauvaise conduite. Le régime du «blocage» accorderait à la Commission le pouvoir de refuser une libération sous surveillance obligatoire à ceux qu'elle considère dangereux; elle les obligerait donc à purger le reste de leur peine. Le terme «blocage» est apparu en 1983, à l'époque où la Commission a, sans succès, cherché à utiliser la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* pour empêcher certains détenus prétendument dangereux de profiter d'une libération sous surveillance obligatoire, en suspendant celle-ci dès leur sortie de l'établissement.



deeply resent any further adjustment to the remission system, which is characterized as a vital safety valve in the penitentiaries, and which serves as an incentive to nondisruptive behaviour. There is a fear that gating, because it has the potential to render earned remission ineffectual, could result in a decline of order and discipline. Even inmates not directly affected by gating, such as those serving life sentences who do not benefit from remission, submit that they would suffer adverse consequences. They contend that they would have to deal with a more restive and potentially more violent population of offenders, who would react to the imposition of restrictions on release.

It was conceded by some inmates that those aspects of gating which are potentially damaging to institutional stability might be justified if their implementation genuinely served to protect the public. But they were doubtful that holding inmates for the last third of their sentences would serve to do any more than merely delay the problem. Indeed, it could result in the release of an even angrier, more hostile, and more violent inmate than one who is released on his mandatory supervision date, and in release without the benefit of supervision. In expressing these concerns, the inmates echoed the views of many witnesses who appeared before the Legislative Committee of the House of Commons.

Another submission by some of the inmates was that the gating procedures would be over-used. They fear that institutional staff will use gating as another tool to coerce appropriate behaviour, and that inmates who are not necessarily dangerous (in the sense of being likely to "cause death or serious harm" as required by the Bill) will be threatened by the process. Even if gating is used with restraint, they fear that an inevitable "failure" (i.e. the commission of a violent offence by an inmate who was not gated) will lead to its much harsher application in the future; and that other legitimate conditional release procedures will become tainted, and will be more restrictively applied.

The inmates have little confidence that the National Parole Board will fairly and thoroughly administer gating. They feel that the Board does not give sufficient consideration to information supplied by custodial officials. Beyond this, they doubt the ability of any group or person to accurately predict dangerousness. Every inmate group expressed the preference that the question of gating should be decided by the courts. They feel that the procedures in the courts are more equitable, that judges could look into the question of the detention of the potentially dangerous with more objectivity, and that the appeal procedures in the court system should be available.

Most of the inmates with whom we met agreed that there does exist a problem with some inmates who are obviously and seriously dangerous, and who, under the existing law, must be released on mandatory supervision once they earn sufficient remission. They submit, however, that the gating procedures in Bill C-67 would do very little to deal with such inmates. Holding them in a penitentiary until sentence expiry only protects

chement à toute autre modification du régime des réductions de peine, qui est une soupape de sûreté essentielle dans les pénitenciers et favorise la bonne conduite. Comme le système du blocage peut invalider une réduction de peine méritée, on craint qu'il n'entraîne un effritement de l'ordre et de la discipline. Même les détenus que ce régime ne toucherait pas, c'est-à-dire ceux qui purgent une peine d'emprisonnement à vie et qui n'ont pas droit à une réduction, soutiennent qu'ils en subiraient les conséquences dans la mesure où il leur faudrait composer avec des détenus plus réfractaires et éventuellement plus violents qui réagiraient à l'imposition de telles restrictions en matière de libération.

Certains détenus reconnaissent que les aspects de ce régime qui pourraient nuire à la stabilité d'un établissement pénitentiaire pourraient se justifier si leur mise en œuvre servait véritablement à protéger le public. Ils estiment toutefois que le fait de ne pas libérer un détenu avant qu'il ait purgé le dernier tiers de sa peine ne fera rien de plus que différer le problème. Le détenu serait finalement libéré sans surveillance et il serait peut-être alors encore plus frustré, hostile et violent qu'un autre qui obtiendrait à la date prévue sa liberté sous surveillance obligatoire. A ce sujet, le point de vue des détenus faisant écho à celui de bon nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité législatif de la Chambre des communes.

D'autres détenus soutiennent que le régime du blocage serait utilisé à outrance. Ils craignent que le personnel des établissements pénitentiaires s'en serve comme d'un autre moyen de coercition et qu'il en menace même les détenus qui ne sont pas nécessairement dangereux (c'est-à-dire susceptibles de «causer une perte de vie ou un tort considérable», comme le définit le projet de loi). Même si ce procédé est utilisé avec mesure, ils craignent que les «échecs» inévitables (détenus qui n'auraient pas été bloqués et qui commettraient un crime violent) en entraînent une application plus sévère et que les autres mécanismes légitimes de libération conditionnelle ne soient faussés et appliqués avec plus de restrictions.

Les détenus ne sont guère convaincus que la Commission administrerait ce procédé avec soin et de manière équitable. Ils estiment qu'elle ne tient pas suffisamment compte des renseignements que lui fournissent les fonctionnaires du service correctionnel. Par ailleurs, ils doutent qu'un groupe ou une personne puisse établir avec exactitude si un individu peut être dangereux. Tous les groupes de détenus ont dit préférer que la question du recours au blocage soit tranchée par les tribunaux. Selon eux, la procédure judiciaire est plus équitable et les juges peuvent se pencher avec plus d'objectivité sur la question de la détention des individus potentiellement dangereux. Ils estiment aussi qu'on devrait avoir la possibilité d'interjeter appel auprès d'un tribunal.

La plupart des détenus que nous avons rencontrés conviennent qu'il existe un problème en ce qui concerne les détenus qui sont manifestement très dangereux et qui, aux termes des lois existantes, doivent être libérés sous surveillance obligatoire une fois qu'ils ont obtenu une réduction de peine suffisante. Mais d'après eux, le mécanisme du «blocage» prévu dans le projet de loi C-67 ne réglerait pas le cas de ces détenus. Les



society for a brief period. Some form of indeterminate sentencing, preferably administered by the courts along the lines of the dangerous offender provisions of the *Criminal Code*, would be preferable. In the case of mentally disturbed offenders, more effective treatment is needed. In addition, they submit that any process of detention should be effected at the sentencing stage, and not with a "shot gun" approach near the end of a sentence.

One further matter upon which the inmates were in agreement was their opposition to the retroactivity of the gating procedure—the fact that it will apply to inmates who will have already started serving sentences when the legislation comes into force. They view this as fundamentally unfair, as a changing of the rules in mid-stream, directed at inmates who have been led to adjust their behaviour based on a seemingly fixed set of assumptions as to remission and sentence length.

Most of the concerns of the inmate committees have to do with the gating procedure. Less comment was made about the so-called "one shot mandatory supervision" amendments in Bill C-67, which would preclude certain inmates from earning further remission after having their release on mandatory supervision revoked.<sup>(1)</sup> Where comment was made as to this aspect of the Bill, it was generally to the effect that this adjustment to the remission system would also increase the level of tension in the institutions. It was also speculated that some inmates will choose not to be released on mandatory supervision (a choice open to them under subs. 15(3) of the *Parole Act*), rather than be subject to the imposition of the strictures inherent in "one shot" release. Another matter upon which there was comment was the proposal in Bill C-67 to inaugurate mandatory review by the Board at the 1/6 point of sentence, for purposes of day parole consideration. This was generally viewed as not having much impact on the number of day parole releases already made.

## THE STAFF OF THE INSTITUTIONS

A striking feature of the views expressed to us by staff at the institutions is the large degree of concurrence between those views and those of the inmates with respect to the proposed legislation. It was generally agreed that the introduction of gating and one shot mandatory supervision may serve to increase the tensions inside penitentiaries. It was speculated that it may be necessary to create special areas within the institutions for the detention of gated inmates, in an effort to avoid a disruptive effect on the rest of the inmate population.

<sup>(1)</sup> Under existing law, if an inmate's mandatory supervision is revoked, he must return to the penitentiary to serve the balance of his sentence. But on his return, he is not precluded from earning further remission on that balance. Bill C-67 originally would have forbidden revoked inmates originally incarcerated for some violent offences from earning further remission after a revocation. Thus, the appellation of "one shot" mandatory supervision. It was amended in the Legislative Committee of the House of Commons to restrict its application to those inmates who are formally considered for gating but who are not, in fact, detained.

incarcérer jusqu'à ce que leur peine expire ne protège la société que temporairement. Il vaudrait mieux que les tribunaux leur imposent une peine d'une durée indéterminée, conformément aux dispositions du *Code criminel* concernant les contrevenants dangereux. Dans le cas des déséquilibrés, ils affirment qu'il faudrait trouver un traitement plus efficace. En outre, ils soutiennent que les modalités de détention devraient être établies dès l'étape de la détermination de la sentence, et ne pas faire l'objet de décisions précipitées vers la fin d'une peine.

Les détenus étaient également unanimes dans leur opposition à la rétroactivité du blocage, c'est-à-dire à ce qu'il s'applique à des détenus qui auront déjà commencé à purger leur peine lorsque le projet de loi entrera en vigueur. Ils considèrent qu'il est fondamentalement injuste de changer les règles à mi-chemin pour des détenus qui ont été amenés à modifier leur comportement parce qu'ils pouvaient compter sur des critères apparemment fixes concernant la longueur des peines et les réductions.

La plupart des préoccupations des comités de détenus tournent autour du système du blocage. On a moins fait allusion aux dispositions du projet de loi C-67 prévoyant que les détenus dont la liberté sous surveillance obligatoire serait supprimée une fois ne pourraient plus mériter aucune réduction de peine.<sup>(1)</sup> De façon générale, quand on a fait des observations sur cet aspect du projet de loi, ce fut pour soutenir que cette modification du système de la réduction de peine augmenterait aussi la tension dans les pénitenciers. On a également avancé que des détenus pourraient choisir de ne pas être libérés sous surveillance obligatoire (ce qui leur est possible aux termes du paragraphe 15(3) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*), plutôt que de courir le risque de subir les conséquences de ce nouveau système. Une autre question qui a été abordée est la proposition du projet de loi C-67 voulant que le dossier du détenu qui veut une libération conditionnelle de jour soit obligatoirement soumis à la Commission lorsque l'individu en est au sixième de sa peine. De façon générale, on considérait que cela n'aurait pas beaucoup d'incidence sur le nombre de libérations conditionnelles du jour déjà accordées.

## LE PERSONNEL DES PÉNITENCIERS

Une des caractéristiques les plus frappantes des opinions du personnel des pénitenciers au sujet de projet de loi est qu'elles concordent dans une très grande mesure avec celles des détenus. Dans l'ensemble, tous conviennent que l'instauration du système de blocage et de la libération «unique» sous surveillance obligatoire peut contribuer à accroître les tensions dans les pénitenciers. Certains prétendent qu'il pourrait être nécessaire de prévoir des unités spéciales de détention dans les pénitenciers à l'intention des détenus bloqués à leur sortie, pour les

<sup>(1)</sup> Aux termes des lois actuelles, si la liberté sous surveillance obligatoire est annulée, le détenu doit retourner au pénitencier pour y purger le reste de sa peine, mais ils peuvent mériter d'autres réductions de la peine qu'il lui reste à purger. Dans sa version initiale, le projet de loi C-67 aurait empêché tous les détenus incarcérés pour avoir commis un crime violent de mériter d'autres réductions de peine après une telle annulation; ils n'auraient pu jouir qu'une fois d'une liberté sous surveillance obligatoire. Cette disposition a été modifiée par le comité législatif de la Chambre des communes, qui en a restreint l'application aux détenus qu'on prévoit officiellement «bloquer» mais qu'on ne retient pas dans les faits.

Some of the staff with whom we spoke also agreed that gating may do little more than delay violent behaviour, and that consideration should be given to longer term custody of those who are obviously dangerous or mentally ill. However, the staff at the penitentiaries indicated that they will be prepared to implement the legislation upon its proclamation.

One disturbing feature of our contact with penitentiary staff was the frank admission by some officials that they viewed the proposed gating procedure as something which could be used as an incentive to proper behaviour by inmates, and to their participation in rehabilitative and other programmes within the penitentiary. The clear implication of this reasoning is that an inmate who is non-cooperative could find himself being threatened with the gating procedure. While this may be an understandable approach by staff, and while nothing in the proposed legislation would preclude this possible use of gating, it appears to be somewhat at odds with the express purpose of the legislation. That purpose is the "protection of the public".

The proposals are, in part, intended to allow for the continued detention of inmates who are not disruptive and who may participate in programs, but who are nonetheless deemed to be dangerous. If penitentiary staff are going to hold out gating as an incentive to "proper" behaviour, some difficulty might be caused when inmates who respond to this incentive are later detained, notwithstanding their behaviour in the institution. It may not be possible to use gating as both a means of detention to protect the public, and as a tool for the encouragement of cooperative behaviour, without causing some dissension and conflict within penitentiaries. If gating is to have any positive effect, its objectives and means of operation must be clearly enunciated both to the staff at penitentiaries, and to the inmates. Otherwise, a procedure ostensibly intended to protect society could result in the disruption of life in the penitentiary.

On the issue of "one shot" mandatory supervision, the staff with whom we spoke indicated that they did not think that it would have much impact on the institutions, particularly in view of the narrowing in scope of its application by reason of amendments made in the House committee. On the question of early review for day parole, few were prepared to predict how many inmates it might benefit.

## OTHER MATTERS

During our visit we were shown a range of cells at a penitentiary in which there is "double-bunking"—the incarceration, in one six by eight foot cell, of two inmates. We found this to be very disturbing, particularly in light of the fact that it has been estimated that 26% of the inmate population in the Prairie Region may have to be double bunked by 1992. (The percentage, apparently, may be even higher in other regions). We

empêcher d'avoir une influence néfaste sur le reste de la population carcérale. Certains des employés avec qui nous avons discuté étaient également d'avis que le blocage pourrait n'avoir pour tout effet que de retarder la manifestation de comportements violents et qu'il y aurait lieu de songer à garder plus longtemps les détenus qui sont manifestement dangereux ou psychopathes. Par contre, le personnel des pénitenciers s'est dit prêt à appliquer les nouvelles mesures dès la proclamation de la loi.

Nos contacts avec le personnel des pénitenciers nous ont permis de faire une constatation troublante. Certains directeurs ont franchement admis qu'ils voyaient dans le nouveau système de blocage un moyen d'inciter les détenus à se bien conduire et à participer aux divers programmes en vigueur dans les pénitenciers, notamment les programmes de réadaptation. En d'autres termes, on pourrait menacer de blocage les détenus récalcitrants. S'il est compréhensible que le personnel des pénitenciers envisage les choses sous cet angle, cette façon de voir entre jusqu'à un certain point en contradiction avec l'esprit du projet de loi, même si celui-ci ne contient aucune disposition interdisant d'user du blocage à cette fin. En effet, l'objet de cette procédure est de «protéger le public».

Les mesures proposées visent, en partie, à permettre de détenuir plus longtemps les détenus dont le comportement n'est pas nuisible et qui peuvent participer aux divers programmes des pénitenciers, mais qui sont néanmoins jugés dangereux. Si le personnel des pénitenciers brandit la menace du blocage pour inciter les détenus à «se bien conduire», il risque de se produire des problèmes lorsqu'il faudra quand même bloquer des détenus qui auront coopéré, sans tenir compte de leur comportement au pénitencier. Si l'on recourt au blocage pour inciter les détenus à la coopération, il sera peut-être impossible d'en user ensuite pour prolonger leur détention afin de protéger le public, sans engendrer le mécontentement et des conflits dans les pénitenciers. Pour que le blocage ait un effet positif, il faudra en expliquer clairement l'objet et le mode d'application tant au personnel des pénitenciers qu'aux détenus, à défaut de quoi cette mesure, qui a été expressément conçue pour protéger la société, pourrait engendrer des troubles dans les pénitenciers.

Quant à la libération «unique» sous surveillance obligatoire, d'après les employés avec lesquels nous en avons discuté, elle n'aura pas de répercussion notable dans les pénitenciers, surtout parce que les amendements adoptés par le comité de la Chambre en ont réduit le champ d'application. Par ailleurs, peu d'employés étaient en mesure de prévoir combien de détenus pourraient profiter de l'examen anticipé de leur cas en prévision de la libération conditionnelle de jour.

## AUTRES QUESTIONS

Au cours de notre visite, on nous a montré une rangée de cellules «à occupation double», c'est-à-dire des cellules de six pieds sur huit occupées par deux détenus. Nous avons jugé ces conditions absolument inacceptables, surtout lorsqu'on sait que d'après les estimations, il pourrait se révéler nécessaire d'ici 1992 de détenir 29 p. 100 de la population carcérale de la région des Prairies en occupation double. (Il paraît même que ce pourcentage pourrait être supérieur dans d'autres régions.)



emerged convinced that a solution to this unacceptable practice must be found.

We were also shown a number of inmate programmes. At Stony Mountain, we visited the industry programmes. At Saskatchewan Penitentiary we were shown the innovative programmes that have been initiated there to assist inmates who have problems with alcohol and drug abuse, as well as the Special Program Unit. Warden O'Sullivan, and Messrs. Tuck, Peters and Hicks, members of his staff, are to be commended for their leadership and support in these areas. We were also impressed with the facilities and the work being done in the Regional Psychiatric Centre in Saskatoon, which is also an accredited hospital. Finally, at Drumheller we were fortunate to be invited to attend a session of the Native Lifeskills programme, which appears to genuinely assist native inmates to overcome some of the particular problems they face in prison.

## CONCLUSION

If our trip has accomplished nothing else, it has at least refuted the allegation made in the Legislative Committee of the House of Commons that inmates were not opposed, or were at most indifferent, to the changes proposed in Bills C-67 and C-68. At least in the Prairie institutions which we visited, there is a profound opposition to several elements of the proposed legislation. We also feel that our visit has served a useful purpose in both informing the inmates and staff about the legislation and committee proceedings, and to giving them a forum in which to express their concerns. This is particularly true with respect to inmates, who were not provided with an opportunity to make submissions directly to the Legislative Committee of the House of Commons.

Respectfully submitted,

---

Nathan Nurgitz, on behalf of  
Senators Doyle, Fairbairn, and  
Hastings

March 20, 1986

L'expérience nous a convaincus qu'il est impératif de trouver une solution de rechange à cette pratique inacceptable.

On nous a également expliqué un certain nombre de programmes destinés aux détenus. A Stony Mountain, nous avons visité les ateliers de métiers. Au pénitencier de la Saskatchewan, on nous a expliqué les programmes innovateurs qui ont été mis sur pied pour aider les détenus alcooliques ou narcomanes et on nous a fait visiter l'unité des programmes spéciaux. Le directeur, M. O'Sullivan, et MM. Tuck, Peters et Hicks, membres de son personnel, doivent être félicités pour leur initiative et leur appui dans ces domaines. Nous avons en outre été impressionnés par les installations du Centre psychiatrique régional de Saskatoon, qui est également un hôpital accrédité, et par le travail qu'on y fait. Enfin, au pénitencier de Drumheller, nous avons eu la chance d'être invités à une séance du programme «Native Lifeskills», qui semble aider vraiment les détenus autochtones à surmonter certains des problèmes très particuliers qu'ils éprouvent dans les pénitenciers.

## CONCLUSION

Notre visite des pénitenciers n'aura pas été vaine, même si elle ne doit servir qu'à réfuter l'allégation faite devant le Comité législatif de la Chambre des communes selon laquelle les amendements proposés aux projets de loi C-67 et C-68 laissent tout au plus les détenus indifférents et ne suscitent chez eux aucune opposition. Nous avons constaté, en tout cas dans les pénitenciers des Prairies que nous avons visités, une forte opposition à plusieurs des éléments de ces deux projets de loi. Nous croyons également que cette visite a été utile en nous permettant d'informer les détenus et le personnel des pénitenciers du contenu des projets de loi et des travaux de notre comité et en leur fournissant une occasion d'exprimer leurs réserves, occasion que les détenus ont accueillie avec d'autant plus d'enthousiasme qu'ils n'avaient pas pu soumettre leurs mémoires directement à notre comité.

Respectueusement soumis,

---

Nathan Nurgitz, au nom  
des sénateurs Doyle, Fairbairn et  
Hastings

Le 20 mars 1986



## APPENDIX

## ANNEXE

## Stony Mountain, Manitoba

Warden: Mr. Arthur Majkut  
Inmate Committee:

Mr. Arnold Badger, Chairman  
Mr. Arnold Blackbird  
Mr. Don Carrière  
Mr. John Lukes  
Mr. Wilfrid Osborne

Individual Inmates:

Mr. Mark Johnson  
Mr. Roy Trace

## Prince Albert, Saskatchewan

Warden: Mr. James O'Sullivan

Inmate Committee:

Mr. George Turnbull, Chairman  
Mr. Thomas Gribble  
Mr. Ronald McCauley

## Regional Psychiatric Centre (Prairies), Saskatoon, Saskatchewan

Executive Director: Mr. Robert Gillies

## Drumheller, Alberta

Warden: Mr. Jon Klaus

Inmate Committee:

Mr. Rick Ambrose, Chairman  
Mr. Tim Keating  
Mr. Larry Walters

## Stony Mountain (Manitoba)

Directeur: M. Arthur Majkut  
Comité de détenus

M. Arnold Badger, Président  
M. Arnold Blackbird  
M. Don Carrière  
M. John Lukes  
M. Wilfrid Osborne

Des autres détenus

M. Mark Johnson  
M. Roy Trace

## Prince Albert (Saskatchewan)

Directeur: M. James O'Sullivan

Comité de détenus

M. George Turnbull, Président  
M. Thomas Gribble  
M. Ronald McCauley

## Le Centre psychiatrique régional, Saskatoon, Saskatchewan

Directeur: M. Robert Gillies

## Drumheller (Alberta)

Directeur: M. Jon Klaus

Comité de détenus

M. Rick Ambrose, Président  
M. Tim Keating  
M. Larry Walters

## APPENDIX B TO THE REPORT

## ANNEXE B

## REPORT ON A VISIT TO INSTITUTIONS IN THE KINGSTON AREA BY SENATORS BONNELL, DOYLE, FAIRBAIRN, HASTINGS AND STANBURY

On behalf of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, in its study of the subject-matter of Bills C-67 and C-68, we visited four institutions in the Kingston, Ontario, area on May 20 and 21, 1986:

1. The Prison for Women;
2. Joyceville Institution;
3. Collins Bay Institution; and
4. Kingston Penitentiary<sup>(1)</sup>

During our visits we had the opportunity to discuss the proposed legislation (in particular, Bill C-67) with wardens, staff members and inmate committees. We also met with representatives of the Union of Solicitor General Employees, the bargaining agent of employees at the institutions; and with both inmate and public members of the John Howard Society. Our discussions with all with whom we came into contact were informative and interesting, and we thank all those concerned for their contribution.<sup>(2)</sup>

This report is primarily intended to be a summary of the views expressed to us on the proposed legislation. Not surprisingly, we found those views to be substantially the same as those summarized in the Report of those members of the Committee who visited four penal institutions in the Prairie region in March, 1986. (The text of that Report may be found in Issue No.43 of the Committee's Minutes of Proceedings, March 20, 1986 at pp.43A1-6). On all major issues, the views of both inmates and staff were almost identical to those of their western counterparts.

The following is a brief review of the inmates' submissions.

- There is a profound resentment of the fact that detention, or "gating", the endowment of the National Parole Board with the power to detain ostensibly dangerous inmates until warrant expiry notwithstanding eligibility for release on mandatory supervision (MS), is to be introduced. It is viewed as a renunciation of a "bargain" entered into between inmates and the system, whereby good behaviour would be rewarded with remission of sentence. A further particularly contentious issue is the fact that gating will have retroactive effect—it will apply to inmates already in the system, and not only to those imprisoned after the legislation would come into effect. Some inmates contend that this is not only unfair but that it may also violate certain guarantees of legal rights in the *Charter*.

## RAPPORT D'UNE VISITE DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE LA RÉGION DE KINGSTON PAR LES SÉNATEURS BONNELL, DOYLE, FAIRBAIRN, HASTINGS ET STANBURY

Au nom du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, chargé d'étudier la teneur des projets de loi C-67 et C-68, nous avons visité quatre établissements de la région de Kingston, les 20 et 21 mai 1986:

1. La prison des femmes;
2. L'établissement de Joyceville;
3. L'établissement de Collins Bay;
4. Le pénitencier de Kingston<sup>(1)</sup>

Nous avons eu l'occasion de discuter des projets de loi (en particulier, du projet de loi C-67) avec les directeurs, des membres du personnel et les comités de détenus. Nous avons également rencontré des représentants du Syndicat des employés du Solliciteur général, l'agent négociateur des employés, ainsi que des détenus et des membres de la *John Howard Society*. Toutes les personnes avec qui nous avons discuté étaient bien informées et ont présenté des opinions intéressantes, et nous les en remercions.<sup>(2)</sup>

Le présent rapport se veut surtout un résumé des points de vue qui nous ont été communiqués au sujet des projets de loi. Nous n'avons donc pas été surpris de constater que les avis exprimés sont essentiellement semblables à ceux qui ont été résumés dans le rapport des membres du Comité qui ont visité quatre établissements pénitentiaires des Prairies en mars 1986. (Le texte de ce rapport figure dans le fascicule n° 43 des Délibérations du comité, en date du 20 mars 1986, aux pages 43A1 à 6). En effet, sur toutes les grandes questions, les opinions du personnel et des détenus sont presque identiques à celles de leurs homologues de la région des Prairies.

Voici le résumé des revendications des détenus.

- L'instauration prochaine de la procédure de prolongation de détention (dite de «blocage»), qui donnerait à la Commission nationale des libérations conditionnelles le pouvoir de ne pas mettre en liberté les détenus manifestement dangereux jusqu'à l'expiration de leur peine, même s'ils ont droit à la libération sous surveillance obligatoire, provoque un profond ressentiment; selon les intéressés, cette procédure rompt le «pacte» conclu entre les détenus et le système, d'après lequel la «bonne conduite» est récompensée par une réduction de peine. Une autre mesure particulièrement mal accueillie est la rétroactivité de cette disposition, c'est-à-dire le fait qu'elle s'appliquera aux détenus actuels et pas seulement à ceux qui seront emprisonnés après l'entrée en vigueur des projets de loi. Certains détenus estiment non seulement que cette mesure est injuste, mais aussi qu'elle viole certaines garanties prévues par la *Charte*.

<sup>(1)</sup> Senator Hastings also visited Warkworth Institution, in Peterborough, Ontario, on May 9, 1986.

<sup>(2)</sup> The names of the wardens, members of the inmate committees, and union representatives with whom we met are appended to this Report.

<sup>(1)</sup> Le sénateur Hastings a en outre visité l'établissement de Warkworth, à Peterborough (Ontario), le 9 mai 1986.

<sup>(2)</sup> Les noms des directeurs, des membres des comités de détenus et des représentants syndicaux que nous avons rencontrés figurent à l'annexe du présent rapport.

- There is apprehension as to the potential use of the detention power. The inmates are not comforted by government estimates that it may affect only about 100 to 150 inmates. They are concerned as to how penitentiary staff may use gating *in terrorem*; and are convinced that it will raise the level of tension and hostility in the institutions.<sup>(1)</sup>
- The inmates expressed very little confidence in the ability of the Board to make predictions as to dangerousness. If detention must be introduced, they would prefer to see it administered by the courts, where they have more procedural and appellate rights, and which they perceive as being more impartial.
- A common theme in all the inmate submissions was the insistence that certainty is vital to the stability of a penitentiary. To the extent that inmates' lives are made more uncertain, more subject to the discretion of correctional staff and the Board, the penitentiaries will become less controllable. At present, an MS release date is certain, or at least within the reasonable control of an inmate if he or she behaves. Removing that certainty, and replacing it with the possibility of detention, will affect all inmates, even those who are not eventually detained.
- The view was expressed by the inmates that detention offers little public protection. It merely delays the problem of releasing potentially dangerous persons, without supervision and without their having received much rehabilitative assistance.
- Finally, the inmates had little comment on the two other major elements of Bill C-67: early review for day parole, and "one-shot" mandatory supervision. Early review is considered to be only of marginal value, since they do not expect that the Board will grant day parole at any greater rate than it does today; and "one-shot" MS is viewed as being supplementary to detention and thus subject to the same criticisms.
- Les détenus craignent également le recours abusif à la prolongation de détention. L'estimation du gouvernement selon laquelle cette procédure ne touchera qu'environ 100 à 150 individus ne les rassure pas. Ils se demandent jusqu'à quel point le personnel des pénitenciers ne l'utilisera pas comme moyen de chantage. Enfin, ils sont convaincus qu'elle accroîtra les tensions et l'hostilité dans les établissements carcéraux.<sup>(1)</sup>
- Les détenus ne sont pas convaincus que la Commission est capable d'évaluer dans quelle mesure des criminels sont dangereux. Si la prolongation de détention doit être instaurée, ils préféreraient qu'elle soit appliquée par les tribunaux, où elle serait assortie d'une procédure stricte et d'un droit d'appel; en outre, les tribunaux leur semblent plus impartiaux.
- Dans toutes leurs revendications, les détenus s'accordaient pour insister sur le fait qu'un élément de «certitude» est essentiel à la stabilité d'un pénitencier. En effet, dans la mesure où le régime de vie des détenus deviendra plus incertain, plus soumis à la discrétion du personnel des établissements correctionnels et de la Commission, les pénitenciers deviendront plus difficiles à contrôler. À l'heure actuelle, la date de libération sous surveillance obligatoire est certaine ou, du moins, dépend de la bonne conduite d'un détenu. En supprimant cet élément de certitude et en le remplaçant par l'éventualité du recours à la procédure de prolongation de détention, on atteindra tous les détenus, même ceux qui n'y seront pas soumis.
- Les détenus estiment que la prolongation de détention offre peu de protection au public parce qu'elle ne fait que retarder la libération d'individus potentiellement dangereux, sans surveillance et sans qu'ils aient pu bénéficier d'une aide suffisante en vue de leur réadaptation sociale.
- Enfin, les détenus n'ont pas formulé beaucoup d'observations sur les deux autres principaux éléments du projet de loi C-67, à savoir l'examen anticipé en prévision de la libération conditionnelle de jour et la libération «unique» sous surveillance obligatoire. À leur avis, le premier n'a qu'une importance mineure, puisqu'ils ne s'attendent pas à ce que la Commission accorde beaucoup plus de libérations conditionnelles de jour qu'elle ne le fait actuellement; quant à la seconde, ils estiment qu'elle complète la procédure de prolongation de détention et qu'elle est par conséquent sujette aux mêmes critiques.

Like those members of the Committee who toured the Prairie institutions, we found that there is a high degree of concurrence between the views of inmates and those of staff at the penitentiaries with respect to Bill C-67. Many staff members

Tout comme les membres du comité qui ont visité les établissements des Prairies, nous avons constaté que les opinions des détenus et celles du personnel des pénitenciers concernant le projet de loi C-67 concordaient dans une large mesure. Bien

<sup>(1)</sup> One particular submission of an inmate group is that the gating process could be used to circumvent the procedural guarantees of disciplinary courts (i.e. tribunals within penitentiaries set up to discipline inmates for misbehaviour). Instead of proceeding to disciplinary court for an infraction, which can result in the loss of a few days remission; they contend that staff could decide to use the cumulative effect of several infractions to build a gating file, which could result in the loss of all remission before the Board, where the inmate has no distinct right to counsel, or other procedural rights. This concern may be entirely fanciful; but the fact that it is expressed is in itself significant.

<sup>(1)</sup> Un groupe de détenus a fait valoir en particulier que cette procédure pourrait être utilisée pour tourner les garanties procédurales offertes par les tribunaux disciplinaires (c.-à-d. les tribunaux internes constitués pour sanctionner la mauvaise conduite des détenus). Au lieu de faire juger une infraction par le tribunal disciplinaire, qui se borne à imposer la perte d'une remission de peine de quelques jours, le personnel de l'établissement pourrait décider de cumuler plusieurs infractions pour constituer un dossier de prolongation de détention, ce qui pourrait faire perdre aux détenus toutes leurs possibilités de réduction de peine devant la Commission, où ils n'ont ni le droit de se faire représenter par un avocat ni aucun autre droit procédural. Cette inquiétude est peut-être totalement imaginaire, mais le simple fait qu'elle soit exprimée est, en soi, très révélateur.



were doubtful as to the predictive ability of either the Correctional Service or the Parole Board with respect to dangerousness. Some echoed the views of inmates that any change which contributes to uncertainty about sentences and time to be served can have a quite disruptive effect on order in penitentiaries. Some also indicated that they saw detention as a "band-aid" solution to a particular acute problem—how to deal with inmates who are not sufficiently mentally ill to justify indeterminate incarceration, but who have extreme behavioural problems or personality disorders such that they are potentially dangerous. In their view, keeping such persons in penitentiary until warrant expiry would contribute only minimally (if at all) to public safety.

Some staff with whom we spoke also expressed concern that detention will increase an already heavy workload, without any corresponding benefit. Indeed, it could have a negative effect on institutional stability, producing a more disgruntled, hostile, and restive inmate population.

This is not to say, of course, that the legislation has no support among penitentiary staff. We received indications of strongly-held views in support of detention. The view was expressed by one staff member (who indicated that he spoke for many of his colleagues) that gating *would* serve to protect the public, providing the detained inmates with a "cooling off" period after their detention and before they are eventually released. Another staff member perceived detention as a way to deal with those inmates who misbehave shortly before their release on MS, in the knowledge that a disciplinary court could not be convened in time to affect their remission.<sup>(1)</sup> A third defence offered for detention was that it would deter future offences; that an inmate eventually released after being detained would be reluctant to re-offend because the court sentencing him would take a dim view of the fact that he or she had been detained, and would give him or her a more severe sentence<sup>(2)</sup>.

One matter upon which there was virtually universal agreement among members of the staff with whom we met, was as to perceived limitations in the proposed early review for day parole. It was submitted that such early review is theoretically appealing, but that there are practical problems. The Parole Board, in its deliberations, relies heavily on information and assessments provided by CSC staff who, in turn, obtain material for such assessments from a wide variety of sources

des membres du personnel semblaient douter que le Service correctionnel ou la Commission des libérations conditionnelles puissent juger du caractère dangereux des détenus. Certains étaient du même avis que les détenus pour dire que tout changement qui apporterait un élément d'incertitude quant à la peine à purger et à la durée de cette peine risque d'avoir un effet très perturbateur sur le bon ordre dans les pénitenciers. D'autres ont également déclaré qu'ils considéraient la prolongation de détention comme une solution de «replâtrage» à un problème particulièrement aigu, soit de déterminer que faire des individus qui ne sont pas suffisamment déséquilibrés pour qu'une incarcération d'une durée indéterminée soit justifiée, mais qui ont de graves problèmes de comportement ou des désordres de personnalité tels qu'ils sont potentiellement dangereux. À leur avis, les détenir dans des pénitenciers jusqu'à ce qu'ils aient entièrement purgé leur peine ne contribuerait guère, voire pas du tout, à améliorer la sécurité du public.

D'autres employés avec qui nous avons discuté ont également dit craindre que la prolongation de détention n'accroisse leur charge de travail, déjà lourde, sans aucune compensation. De fait, l'instauration d'une pareille mesure pourrait avoir un effet néfaste sur la stabilité des établissements, car elle exacerberait le mécontentement, l'hostilité et le caractère récalcitrant des détenus.

Évidemment, tout cela ne signifie pas que le projet de loi ne reçoit aucun appui du personnel correctionnel. Certains employés ont laissé entendre clairement qu'ils appuyaient le principe de la prolongation de détention. L'un d'eux, s'exprimant au nom de plusieurs de ses collègues, a déclaré que cette mesure permettrait de protéger le public, du fait qu'elle imposerait aux détenus en cause une période de «refroidissement» après leur détention et avant leur libération éventuelle. Un autre la percevait comme une façon de «punir» les détenus qui commettraient des écarts de conduite peu avant leur libération sous surveillance obligatoire, sachant qu'un tribunal disciplinaire ne pourrait être convoqué à temps pour empêcher leur réduction de peine.<sup>(1)</sup> Un troisième a soutenu qu'elle aurait un effet dissuasif et empêcherait de commettre d'autres infractions, c'est-à-dire qu'un détenu libéré après avoir été sous le coup de cette mesure hésiterait à récidiver parce que le tribunal jugerait sévèrement le fait que sa détention ait été prolongée et le condamnerait à une peine plus lourde.<sup>(2)</sup>

Quant à l'examen anticipé en prévision de la libération conditionnelle de jour, pratiquement tous les employés que nous avons rencontrés en percevaient les limites. Selon eux, cette mesure est attrayante en théorie, mais elle pose des problèmes d'ordre pratique. En effet, dans ses délibérations, la Commission s'appuie dans une très large mesure sur les renseignements et les évaluations fournis par le personnel du Service correctionnel qui, lui-même, tire ses informations de toutes sortes de

<sup>(1)</sup> Whether "gating" would invariably apply to such inmates is open to question. If it is intended that the detention process would be started merely to foreclose release for a time without a reasonable prospect of a detention order, this would be a matter for concern. One could question the propriety of such an action.

<sup>(2)</sup> It is open to question whether the fact that a person had been detained could be properly brought up before a court. Even if so, the supposed deterrent effect would seem quite attenuated.

<sup>(1)</sup> Il n'a pas été déterminé si la prolongation de détention s'appliquerait systématiquement à ces détenus. Si l'on entreprend le processus requis dans le seul but de retarder la libération d'un détenu; sans qu'on ait une perspective raisonnable d'obtenir une ordonnance de prolongation de détention, il y aurait raison de s'inquiéter. Quoi qu'il en soit, on pourrait remettre en cause le bien-fondé d'une pareille mesure.

<sup>(2)</sup> Il reste à savoir si la prolongation de détention peut être invoquée devant un tribunal. Dans l'affirmative, l'effet censément dissuasif semblerait très atténué.

and agencies. To have such material available for the Board even at an inmate's full parole eligibility date is difficult; having it ready at 1/6 of sentence (which in some cases will be as early as 4 months after sentencing) will be, in the opinion of many CSC personnel, next to impossible. They thus conclude that the early reviews mandated by Bill C-67 would become little more than a formal and empty ceremony—since an already cautious Board will be reluctant to proceed with day parole in the absence of a complete file.

Little comment was made by staff members as to the proposed "one-shot" MS amendments, although those who did remark on it expressed approval of its limitation in amendments made in the legislative committee of the House of Commons. They were of the view that its original wide application would have caused administrative problems.

During our visits we were exposed to several aspects of life and activity in the penitentiaries not directly related to the proposed legislation. Like those members who travelled to the Prairie institutions, we were shown instances of double-bunking, particularly at Joyceville, where over 100 inmates now must share cells. Overcrowding in our penitentiaries causes many problems. Programs are curtailed or are rendered ineffective. Many inmates have no opportunity to be employed. All this contributes to the tension and pressure which already exists in such institutions. As did the Prairie Report, we would urge that measures be taken to find a solution to this problem, which appears to be getting worse.

At Kingston Penitentiary we met with a large group of men imprisoned for first degree murder, who are not eligible for parole until 25 years of their sentences have expired. They made a plea that consideration be given to providing for shorter parole eligibility periods; and that some further provision be made for programs and activities in which they could participate.

At Collins Bay Penitentiary we were fortunate to be invited to participate in part of a session of the Brentwood Program, a recently initiated program established to assist, primarily, inmates with drug and alcohol problems. From our brief contact with participating inmates and staff, we were impressed with the prospects for success of the program in assisting inmates to refrain from substance abuse. For this program, as well as the several other work and educational programs we saw at all the penitentiaries, staff and participants are to be commended.

sources et d'organismes. Or, il est déjà difficile de transmettre ces renseignements à la Commission en temps voulu, même pour la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale; il sera presque impossible de les lui communiquer lorsque l'individu aura purgé un sixième de sa peine (ce qui, dans certains cas, arrivera quatre mois après la condamnation), de l'avis de nombreux employés du Service correctionnel. Ils en concluent que l'examen anticipé prévu par le projet de loi C-67 ne deviendrait guère plus qu'une cérémonie officielle vide de sens, puisqu'une Commission déjà méfiante n'acceptera pas facilement d'accorder une libération conditionnelle de jour en l'absence d'un dossier complet.

La mise en liberté sous surveillance obligatoire accordée une fois seulement a suscité peu de remarques chez les employés des pénitenciers, bien que ceux qui se sont prononcés sur la question aient dit approuver la réduction de son champ d'application introduite grâce à des amendements apportés par le comité législatif de la Chambre des communes. Selon eux, la première version, qui prévoyait un champ d'application plus vaste de cette mesure, aurait entraîné des problèmes administratifs.

Au cours de nos visites, nous avons découvert plusieurs aspects de la vie carcérale qui débordent le cadre des projets de loi. Comme à nos collègues qui ont visité des établissements pénitenciers des Prairies, on nous a montré des cas d'occupation double, particulièrement au pénitencier de Joyceville, où plus de cent détenus doivent maintenant partager des cellules. Le surpeuplement de nos pénitenciers est à la source de nombreux problèmes. Les programmes font l'objet de réductions ou sont rendus inefficaces, bon nombre de détenus n'ont aucune possibilité d'emploi, et tout cela contribue à accroître les tensions qui existent déjà dans les établissements. Comme l'ont indiqué nos collègues dans leur rapport sur les pénitenciers des Prairies, il faut résoudre de toute urgence ce problème qui semble s'aggraver.

Au pénitencier de Kingston, nous avons rencontré de nombreux détenus incarcérés pour meurtre au premier degré, qui ne peuvent prétendre à une libération conditionnelle avant d'avoir purgé 25 années de leur peine. Ils ont demandé qu'on étudie la possibilité de raccourcir cette période et qu'on mette en place d'autres programmes et activités à leur intention.

Au pénitencier de Collins Bay, nous avons eu la chance d'assister à une séance du programme Brentwood, récemment instauré pour aider principalement les détenus aux prises avec des problèmes de drogues et d'alcool. Notre brève rencontre avec le personnel et les détenus qui participent au programme nous a laissé l'impression que ce dernier est tout à fait susceptible d'aider les détenus à vaincre l'alcoolisme et la toxicomanie. Il faut féliciter les participants et le personnel de tous les pénitenciers pour cette initiative ainsi que pour plusieurs autres programmes d'éducation et de travail.



Finally, at Kingston Penitentiary, we were given a tour of the Treatment Centre, a separate facility established for the detention and treatment of inmates with behavioural or psychological problems. We commend those employed there for their dedication and industry, and for making the best possible use of somewhat antiquated facilities.

#### CONCLUSION

Our trip to the Kingston area penitentiaries has established that the views and opinions of inmates and staff with respect to the proposed legislation are not substantially different from those expressed to those members of the Committee who visited the Prairie institutions. We did gain some new insights into the reasons why some staff members support the proposals, and into some potential problems associated with the proposal for early day parole review. In addition, our visit served a useful purpose in both informing the inmates and staff about the legislation and Committee proceedings, and in giving them a forum in which to express their concerns.

Respectfully submitted,

---

Earl Hastings, on behalf of  
Senators: Lorne Bonnell,  
Richard Doyle,  
Joyce Fairbairn,  
Richard Stanbury.

May 26, 1986

Enfin, au pénitencier de Kingston, nous avons visité le centre de traitement, établissement distinct où sont incarcérés et soignés les détenus ayant des problèmes psychologiques ou de comportement. Nous ne saurions passer sous silence le travail des employés, qui font preuve de dévouement et de zèle et qui tirent le meilleur parti d'installations quelque peu vétustes.

#### CONCLUSION

Notre visite aux différents pénitenciers de la région de Kingston nous a permis de constater que les points de vue et opinions dont les détenus et le personnel nous ont fait part au sujet des projets de loi ressemblent fondamentalement à ceux qui ont été exposés aux membres du comité lors de leur voyage dans les Prairies. Nous avons ainsi mieux compris pourquoi certains employés appuient les modifications proposées, et nous avons saisi les problèmes que pourrait occasionner l'examen anticipé en provision de la libération conditionnelle de jour. En outre, notre visite nous a permis de renseigner les détenus et le personnel sur le projet de loi et les travaux du comité et elle leur a donné l'occasion de nous faire part de leurs préoccupations.

Respectueusement soumis,

---

Earl Hastings, au nom des  
sénateurs: Lorne Bonnell,  
Richard Doyle,  
Joyce Fairbairn,  
Richard Stanbury.

Le 26 mai 1986



## APPENDIX

## ANNEXE

## The following individuals met with the Committee:

Deputy Commissioner  
(Ontario Region): Mr. Arthur Trono

## PRISON FOR WOMEN

**Warden:** Mr. George Caron

**Assistant Wardens:** Ms. Theresa Decaire (Security)  
Ms. Margaret Ruttan (Health Care)  
Ms. Dorothy Williams (Finance & Operations)  
Mr. Alex Burnett (Inmate Programs)

**Inmate Committee:** Ms. Linda Cameron  
Ms. Linda Nothnagel  
Ms. Kim Elridge  
Ms. Jordan Miller  
Ms. Linda Sailer

**Union of Solicitor  
General Employees:** Ms. Robena Neil  
Mr. Mike Smith

## JOYCEVILLE INSTITUTION

**Warden:** Mr. Rémi Gobeil

**Assistant Wardens:** Ms. Sharon Hogan (Administration)  
Mr. William Weaver (Technical Services)  
Mr. Paul Kellogg (Industries)  
Mr. Larry Stebbins (Socialization)  
Mr. Larry Hefford (Finance)  
Mr. Sam Brazeau (Security)  
Ms. Donna Dixon (Senior Health Care Officer)  
Mr. Jim Caird (Superintendent, Pittsburgh Institute)

**Inmate Committee:** Mr. Rick Ash  
Mr. Tom Walsh  
Mr. Steve Laplante

**John Howard  
Chapter:** Mr. Tim O'Sullivan  
Mr. Keith Burgoyne  
Mr. John David Carnie  
Mr. Rick Ash  
Mr. Tim Greenwood (Counsellor)

**Union of Solicitor  
General Employees:** Mr. Jack Samson  
Mr. Joe Carmichael

## COLLINS BAY INSTITUTION

**Acting Warden:** Ms. Yvonne Latta

## Les individus suivants ont rencontré Le Comité:

Sous-commissaire: M. Arthur Trono  
(Région de l'Ontario):

## PRISON DES FEMMES

**Directeur:** M. George Caron

**Directeurs adjoints:** Mme Theresa Decaire (Sécurité)  
Mme Margaret Ruttan (Service de santé)  
Mme Dorothy Williams (Opérations et finances)  
M. Alex Burnett (Programmes pour les détenus)

**Comité des détenus:** Mme Linda Cameron  
Mme Linda Nothnagel  
Mme Kim Elridge  
Mme Jordan Miller  
Mme Linda Sailer

**Syndicat des employés  
du Solliciteur général:** Mme Robena Neil  
M. Mike Smith

## L'ÉTABLISSEMENT DE JOYCEVILLE

**Directeur:** M. Rémi Gobeil

**Directeurs adjoints:** Mme Sharon Hogan (Administration)  
M. William Weaver (Services techniques)  
M. Paul Kellogg (Industries)  
M. Larry Stebbins (Socialisation)  
M. Larry Hefford (Finance)  
M. Sam Brazeau (Sécurité)  
Mme Donna Dixon (Agent supérieur des services de santé)  
M. Jim Caird (Surintendant, l'établissement Pittsburgh)

**Comité des détenus:** M. Rick Ash  
M. Tom Walsh  
M. Steve Laplante

**Société John Howard:** M. Tim O'Sullivan  
M. Keith Burgoyne  
M. John David Carnie  
M. Rick Ash  
M. Tim Greenwood (Conseiller)

**Syndicat des employés  
du Solliciteur général:** M. Jack Samson  
M. Joe Carmichael

## L'ÉTABLISSEMENT DE COLLINS BAY

**Directeur suppléant:** Mme Yvonne Latta

|                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Staff:</b>                                | Ms. Shirley M. Bamford (A.W./Health Care)<br>Mr. Tony Jean (Psychologist)<br>Ms. Donna Ménard (Case Management Supervisor)<br>Mr. Jerry Clair (A.W./Security)<br>Mr. Don Boone (A.W./Administration)<br>Mr. Keith Manson (A.W./Technical Services)<br>Mr. Jack Holder (A.W./Education and Training)<br>Ms. Janet Ethier (Classification Officer) | <b>Personnel:</b>                                    | Mme Shirley M. Bamford (directrice adjointe/service de santé)<br>M. Tony Jean (Psychologue)<br>Mme Donna Ménard (directrice adjointe/gestion des cas)<br>M. Jerry Clair (directeur adjoint/sécurité)<br>M. Don Boone (directeur adjoint/administration)<br>M. Keith Manson (directeur adjoint/services techniques)<br>M. Jack Holder (directeur adjoint/l'éducation et à la formation)<br>Mme Janet Ethier (agente de classification) |
| <b>Inmates' Committee:</b>                   | Mr. Chris Hillick<br>Mr. John Hypolite<br>Mr. Fernand Robillard<br>Mr. Claude Brière<br>Mr. Steve Hunter                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Comité des détenus:</b>                           | M. Chris Hillick<br>M. John Hypolite<br>M. Fernand Robillard<br>M. Claude Brière<br>M. Steve Hunter                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>John Howard Chapter:</b>                  | Mr. Steve Lewis<br>Mr. Guy Lount<br>Mr. Ron Lauzon<br>Mr. Paul Sammut<br>Ms. Barb Hill (Counsellor)                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Société John Howard:</b>                          | M. Steve Lewis<br>M. Guy Lount<br>M. Ron Lauzon<br>M. Paul Sammut<br>Mme Barb Hill (conseillère)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Union of Solicitor General Employees:</b> | Mr. Francis Lollar<br>Mr. Bernie Bélanger<br>Mr. Bob Willis                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Syndicat des employés du Solliciteur général:</b> | M. Francis Lollar<br>M. Bernie Bélanger<br>M. Bob Willis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Brentwood Program:</b>                    | Rev. Al Meloche<br>Mr. Harley Smith                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Programme Brentwood:</b>                          | Le Révérend Al Meloche<br>M. Harley Smith                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## KINGSTON PENITENTIARY

|                                              |                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Acting Warden:</b>                        | Mr. Fred Sisson                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Assistant Wardens:</b>                    | Mr. Patrick Quinn (Socialization)<br>Mr. Don McBroom (Security)<br>Mr. Willie Gladu (Employment, Education and Training)<br>Mr. Jean-Guy Léger (Regional Treatment Centre)<br>Mr. Bob Batchelor (Technical Services)<br>Mr. Basil Gillespie (Finance) |
| <b>Inmates' Committee:</b>                   | Mr. Richard W. Brooks<br>Mr. Chuck Armstrong<br>Mr. Doug J. Barnes                                                                                                                                                                                    |
| <b>Union of Solicitor General Employees:</b> | Mr. Dennis Albertini<br>Mr. Allan Cresswell                                                                                                                                                                                                           |
| <b>25<sup>th</sup> GROUP</b>                 | Mr. Fred Bleich, Chairman and others                                                                                                                                                                                                                  |

## LE PÉNITENCIER DE KINGSTON

|                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Directeur suppléant:</b>                          | M. Fred Sisson                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Directeurs adjoints:</b>                          | M. Patrick Quinn (Socialisation)<br>M. Don McBroom (Sécurité)<br>M. Willie Gladu (Formation, emploi et éducation)<br>M. Jean-Guy Léger (Centre de traitement régional)<br>M. Bob Batchelor (Services techniques)<br>M. Basil Gillespie (Finance) |
| <b>Comités des détenus:</b>                          | M. Richard W. Brooks<br>M. Chuck Armstrong<br>M. Doug J. Barnes                                                                                                                                                                                  |
| <b>Syndicat des employés du Solliciteur général:</b> | M. Dennis Albertini<br>M. Allan Cresswell                                                                                                                                                                                                        |
| <b>25<sup>th</sup> GROUPE:</b>                       | M. Fred Bleich, président et autres                                                                                                                                                                                                              |

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 11, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-62, respecting employment equity, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator P. Derek Lewis** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, our witnesses this afternoon are Ms. Lynn Kaye and Ms. Madeleine Parent from the National Action Committee on the Status of Women.

Ms. Kaye, do you have an opening statement?

**Ms. Lynn Kaye, Co-chairperson, Employment Committee, National Action Committee on the Status of Women:** Yes, Mr. Chairman, and copies have been distributed.

It has been suggested to this committee that those groups, like ours, which are holding out for a piece of legislation that would be meaningful to us, are giving up a good first step in employment equity.

We are appearing before you today to explain why we hold the position that no bill is better than this bill and urge you to reject this bill or substantially amend it.

We cannot accept a bill which does nothing more than make data reporting enforceable as a response to the Abella Commission report. It was clear from the Abella report that mandatory affirmative action is required. The greatest confusion about this bill lies in the discussion of its enforcement. It should be clear to all, upon examination of clause 7, that clause 6 of this bill is the only enforceable clause of this bill.

It is clear that Gordon Fairweather, Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission, admits this when on page 52:8 of his testimony he suggests that an amendment is necessary which would require the plans to be available to his staff within 30 days and that a fine of \$50,000 is advisable should the plan not be brought forward. Also, he specifies that he has the jurisdiction to enforce the Canadian Human Rights Act, not the Employment Equity Act.

From the point of view of the victims of discrimination, these points are critical in our evaluation of the bill. What access will the Commission have to the plans? What access will employees have to the plans? What access could the Department of Employment and Immigration have to the plans? They seem to be completely private. Within the workplace, it will be impossible for the women affected to monitor the implementation of a plan to which they do not have access.

What employment practices will be reviewed by the employer? There is complete discretion on the part of the employer. If the employer does not review hiring practices, dis-

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 11 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 15 pour étudier la teneur du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur P. Derek Lewis** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous accueillons cet après-midi Mmes Lynn Kayes et Madeleine Parent du Comité canadien d'action sur le statut de la femme.

Madame Kaye, avez-vous une déclaration préliminaire?

**Mme Lynn Kaye, coprésidente, Comité sur l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme:** Oui, monsieur le président et des exemplaires ont été distribués.

On a dit au Comité que des groupes comme celui auquel nous appartenons s'opposent à un projet de loi important pour les femmes et refusent de saisir une première occasion d'assurer l'équité en matière d'emploi.

Nous comparaissons devant vous aujourd'hui pour vous expliquer pourquoi nous nous opposons à ce projet de loi et pour vous demander instamment de le rejeter ou de le modifier en profondeur.

Nous ne pouvons accepter un projet de loi qui, en réponse au rapport de la Commission Abella, se contente d'exiger le dépôt de rapports. La Commission Abella a clairement indiqué qu'il fallait rendre obligatoire l'action positive. Le point le plus obscur du projet de loi réside dans son exécution. A la lecture de l'article 7, on s'aperçoit que l'article 6 est le seul article exécutoire de ce projet de loi.

C'est ce qu'admet le président de la Commission canadienne des droits de la personne, M. Gordon Fairweather (voir le fascicule 52, p. 8). Ce dernier soutient qu'il faut amender le projet de loi afin d'obliger l'employeur à remettre à la Commission ses plans dans un délai de 30 jours et qu'il faut imposer une amende de 50 000 \$ à l'employeur qui omet de le faire. Le président de la Commission ajoute qu'il est chargé de faire respecter les dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais qu'il n'est nullement habilité à faire respecter la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Du point de vue des victimes de discrimination, ces considérations influencent beaucoup notre évaluation du projet de loi. Ces plans semblent avoir un caractère confidentiel. La Commission, les employés, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration pourront-ils les consulter? Comment les travailleuses chargées de surveiller la mise en œuvre d'un plan pourront-elles s'acquitter de cette responsabilité si elles ne peuvent en prendre connaissance. Quelles pratiques en matière d'emploi l'employeur examinera-t-il? On laisse cette question à son entière discrétion. Si celui-ci ne revoir pas ses pratiques d'embauche, on ne pourra pas régler les problèmes auxquels se heurtent les femmes handicapées et celles appartenant à des minorités visibles.

Il existe une différence fondamentale entre la législation sur les droits de la personne et la législation sur l'équité en matière



*[Text]*

abled women and visible minority women will not have their problems addressed in any way.

A fundamental difference between human rights legislation and employment equity legislation is reflected in the different purpose sections of the acts. I would like to refer to the appendices that we have included here. We have put in an appendix to the brief that we submitted to the House of Commons, and at the back of that you will see the Human Rights Act. This is on page 2 of our brief to the House of Commons committee, which is appended to our brief to you. It says:

The purpose of the Canadian Human Rights Act is to give effect to the principle that "every individual should have an equal opportunity with other individuals to make for himself or herself the life that he or she is able and wishes to have . . . without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices . . ."

So the whole emphasis is the elimination of opportunities being hindered by discriminatory practices, and the focus is on discriminatory practices. It is a much broader focus in the Employment Equity Act, and when we look at section 2 of the act we find that it says that the purpose of the act is to achieve equality in the workplace. So it is not just opening up some opportunities, but actually achieving equality so that no person shall be denied employment opportunities or benefits for reasons unrelated to ability; and, in the fulfilment of that goal, to correct the conditions of disadvantage in employment experienced by women. Correcting a condition of disadvantage is a much broader purpose than the narrow one of defining discriminatory practice, and it is very important to continue that. The target groups mentioned in the purpose section are aboriginal people, persons with disabilities, and persons who, because of their race or colour, are in a visible minority in Canada. In giving effect to the principle that employment equity means more than treating persons in the same way it also requires special measures and accommodation of differences.

This is a fundamental difference of purpose. I draw your attention to it because it is the whole framework of our approach to what employment equity should be.

The same difference should be reflected in the enforcement of the different obligations imposed. Since the Royal Commission on the Status of Women, the discrimination against women in the workplace has been studied and restudied. The results regarding the orientation of the present bill skips an area of great concern to us—that of the day-to-day implementation of employment equity within the workplace. The present bill is so vague in this important area that employers and target groups alike are left floundering in a sea of statistical reporting unlinked to any firm anchors such as Statistics Canada reporting.

You have already heard witnesses describe the difficulties of relating the 12 new categories to traditional reporting of occupations. In addition, we face a serious problem of finding that the bill depends heavily on regulation for the implementation of data accumulation, and we have not seen the proposed regulations. We are opposed to this way of legislating.

*[Traduction]*

d'emploi. Cette différence réside dans les articles décrivant l'objet des deux Lois.

Permettez-moi de me reporter aux annexes du mémoire que nous avons présenté à la Chambre des communes. A la toute fin, vous trouverez la Loi canadienne sur les droits de la personne. C'est à la page 2 du mémoire adressé au comité de la Chambre, qui est annexé au mémoire que nous vous avons remis. Voici un extrait de cette loi:

La Loi canadienne sur les droits de la personne a pour objet de donner effet au principe suivant: «tous ont droit . . . à l'égalité des chances d'épanouissement, indépendamment des considérations fondées sur . . . ».

Dans cette loi, le législateur met l'accent sur la suppression des pratiques discriminatoires afin d'assurer l'égalité des chances. La Loi sur l'équité en matière d'emploi va beaucoup plus loin. A la lecture de l'article 2, on constate qu'elle a pour objet de réaliser l'égalité en milieu de travail. Elle ne vise pas simplement à donner des chances à certaines personnes, mais aussi à favoriser l'égalité de façon que nul ne se voie refuser des avantages ou des chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence. La Loi veut, à cette fin, corriger les désavantages subis dans le domaine de l'emploi par les femmes. La correction d'un désavantage a une portée beaucoup plus générale que la simple définition de ce qu'est une pratique discriminatoire; il est très important de poursuivre dans cette voie. Les groupes énumérés à l'article 2 sont les autochtones, les personnes handicapées et les personnes que leur race ou leur couleur place parmi les minorités visibles du Canada. Le législateur s'inspire du principe selon lequel l'équité en matière d'emploi requiert, outre un traitement identique des personnes, des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences.

Les objets de ces lois sont tout à fait différents. J'ai voulu attirer votre attention sur cette question parce qu'elle définit ce que devrait être, à notre avis, l'équité en matière d'emploi.

La même distinction devrait être faite dans l'exécution des différentes obligations qui sont imposées. Depuis que la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme a été créée, d'innombrables études ont été faites sur la discrimination dont les femmes sont victimes en milieu de travail. Or, le projet de loi demeure muet sur une question qui nous préoccupe beaucoup, à savoir l'application dans le quotidien du principe de l'équité en matière d'emploi. Le projet de loi est tellement vague à ce sujet que les employeurs et les groupes cibles vont être empêtrés de statistiques qui ne seront même pas compilées par un organisme reconnu comme Statistique Canada.

Les témoins vous ont déjà dit combien il est difficile de répartir dans les douze nouvelles catégories d'emplois les emplois traditionnels. En outre, nous constatons que le projet de loi dépend beaucoup des règlements pour ce qui est de la mise en œuvre des données recueillies, et à notre connaissance, aucun règlement n'a encore été élaboré. Nous nous opposons à cette façon de faire du législateur.

## [Text]

In summary, we believe that this bill represents a token response to the Abella report and the years of lobbying for effective legislation by the women's movement. We hope that you will make recommendations for some clearer enforcement mechanisms and realistic negotiation methods with those affected.

We have attached our brief to the House of Commons committee as an appendix for your information, and we would like to highlight a few passages in it.

On page 1, paragraph 3, we say that against this measure of seeking justice for women, Bill C-62 is seriously deficient. The bill is structured as a shell—a mere framework. It does not include the enforcement provisions which are necessary for effective legislation. It does not set out precisely enough the duties which must be complied with in order to satisfy the obligation under the act. The spine of the shell is total employer flexibility and this fundamental premise will defeat the stated purpose of the law.

On page 2, I have already referred you to paragraph 3 where we discuss the purpose of the Canadian Human Rights Act. When we are talking about the enforcement by the Canadian Human Rights Commission is section 32, which is cited there, which says:

Where the Commission has reasonable grounds for believing that a person is engaging or has engaged in a discriminatory practice, the Commission may initiate a complaint.

The complaint that is initiated is a complaint under the Human Rights Act as to whether or not the Human Rights Act has been violated. It is not a complaint as to whether or not employment equity plans have been introduced or the spirit of those employment equity plans carried out.

On page 3 we have the definition of "employer", where we feel that the application should be to all employers and not merely those with more than 100 employees. We think the bill should specify that contract compliance is part of this bill, so that every government contract will include a term which refers to the obligations in sections 4, 5 and 6 of this act.

I would draw your attention to the fact that on this page, when we made the presentation to the committee, section 4 read a bit differently from what it does now. Since that time the words "in consultation" have been added to section 4, so that section 4 now says that "in consultation with persons who are acting as employee representatives".

We feel that that is the most limited and narrow way of including consultation. The consultation is only on the implementation of employment equity and does not guarantee that employees or target groups will have access to details of the plan. So from the point of view of someone who is working in a workplace and wants to know "What is my employer doing for me?", this section does not help, because I can consult on some forms of implementation without really knowing what the plan is or what are the goals or the timetables; and in this sense my consultation is quite meaningless, and any ability that I might have to enforce is also meaningless. I do not have a route for going to the Human Rights Commission and filing

## [Traduction]

En résumé, nous estimons que ce projet de loi constitue une réponse symbolique au rapport Abella et aux pressions que des groupes de femmes exercent depuis des années pour faire adopter une loi efficace. Nous espérons que vous recommanderez des mécanismes d'exécution plus clairs et des méthodes de négociations plus réalistes avec les personnes touchées.

Nous avons joint au mémoire que nous avons présenté au comité de la Chambre une annexe à titre d'information. Nous aimerions en parler brièvement.

Au paragraphe 3 de la page 1, nous disons que le projet de loi C-62 ne permettra pas de rendre justice aux femmes. Le projet de loi ressemble à un coquillage: il ne contient rien de concret. Il ne renferme pas les mécanismes d'exécution nécessaires pour assurer l'efficacité de la loi. Il ne précise pas assez les fonctions qu'il faut respecter pour satisfaire aux exigences de la Loi. Par contre, le projet de loi donne à l'employeur la liberté d'agir comme bon lui semble, ce qui contrecarrera l'objectif déclaré de la Loi.

À la page 2, je vous ai déjà demandé de vous reporter au paragraphe 3 où il est question de l'objet de la Loi canadienne sur les droits de la personne. La Commission canadienne des droits de la personne dispose de pouvoirs d'exécution qui lui sont conférés par l'article 32, qui est libellé ainsi:

La Commission peut prendre l'initiative de la plainte dans les cas où elle a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis un acte discriminatoire.

La plainte qui est ainsi portée est une plainte en vertu de la Loi sur les droits de la personne sur la question de savoir si les dispositions de la Loi ont été enfreintes. Il ne s'agit pas d'une plainte sur la question de savoir si des plans sur l'équité en matière d'emploi ont été mis en œuvre ou si l'esprit de ces plans a été respecté.

À la page 3, on définit le terme «employeur». À notre avis, cette définition devrait englober les personnes qui emploient moins de 100 salariés. Selon nous, l'obligation contractuelle devrait faire partie de ce projet de loi, de sorte que tous les contrats gouvernementaux comportent une clause sur les obligations prévues aux articles 4, 5 et 6 de la Loi.

Je tiens à préciser que l'article 4 a été légèrement modifié après que nous eussions comparu devant le comité de la Chambre. L'expression «en consultation» y a été ajoutée, ce qui fait que l'article 4 commence désormais ainsi: «En consultation avec les personnes que les salariés ont désignées pour les représenter».

Nous croyons qu'il s'agit de la façon la plus restrictive de prévoir la consultation. En effet, des consultations se dérouleront uniquement au sujet de la réalisation de l'équité en matière d'emploi, et les employés ou les groupes cibles ne pourront prendre connaissance des détails du plan. Par conséquent, pour une travailleuse qui veut savoir ce que son employeur fait pour elle, cet article n'est d'aucune utilité parce qu'il ne peut y avoir des consultations sur certaines formes de mise en œuvre sans que l'on connaisse la teneur du plan, les objectifs ou les échéanciers. C'est dans ce sens que la consultation semble inutile et que l'employée n'a aucun moyen de mise en œuvre. Le projet de loi ne permet pas à une personne de déposer une



*[Text]*

a complaint that there is no plan or that the employer has failed to follow the plan. So you see my rights as a woman employee wanting to investigate the employer's policy on transfer or promotion in a situation where I feel I have been discriminated against, or merely to examine what is being done in that area, are nonexistent. It is not covered by this amendment so it does not meet the problem that we foresee.

We were pleased to see the new clause 5 introduced. It asks that a properly prepared plan be set out with goals that is retained at the workplace. However, because of the lack of enforcement in clause 7, it is a token clause. Clause 6 outlines the data to be filed, and it is being taken seriously by employers at the present time because it is enforceable. If they do not file the data they may be found guilty of an offence and required to pay a fine, according to clause 7. But because the plans remain private, they cannot be enforced by this bill. Sub-clause 4(b) reads:

instituting such positive policies and practices *that will* achieve a degree of representation . . . that is proportionate to their representation

(i) in the work force, or

(ii) in those segments of the work force that are identifiable by qualification, eligibility or geography and from which the employer may reasonably be expected to draw or promote employees.

Which employee will the employer select, under which circumstances and for what purpose. The example we gave in our brief referred to Kenora, Ontario. Kenora has many native people and an employer there might refer to the national statistics. Or where an employer is unwilling to review training practices, he might refer to the number of women trained in skilled trades instead of to the number of skilled tradeswomen in his particular area. To ensure that clause 2 is respected in the application of the plans, a proviso should be added to clause 4(b) which requires employers to select which ever reference group is most favourable to the disadvantaged target group.

We feel that there should be monitoring of these kinds of selections, of the nature of the plan and of which employment practices are being reviewed. Clause 4(b) should be amended to place an onus on the employer to communicate the program to employees, including by way of notice, posting, and making available its report filed pursuant to what was clause 5 but is now clause 6. It should apply to both clauses 5 and 6, and that is our recommendation. Where there is a bargaining agent, there should be rights of negotiation because some very conflicting employment practices and policies could emerge in a collective agreement. If these things are negotiated, there will be valid participation by the representative of the employees.

*[Traduction]*

plainte auprès de la Commission des droits de la personne parce que son employeur n'a pas préparé de plan ou ne l'a pas respecté. Comme vous le voyez, il n'y a aucun droit qui me permette, en tant que travailleuse, de m'enquérir de la politique de mon employeur sur les mutations ou avancements lorsque j'estime avoir été lésée ou simplement parce que je veux prendre connaissance des développements dans ce domaine. L'ajout de cette expression ne résout pas le problème.

Le nouvel article 5 nous semble tout à fait approprié. Dans cet article, on demande à l'employeur de conserver une copie du plan dans lequel sont énoncés les objectifs qu'il entend réaliser. Toutefois, cet article ne sera guère utile parce que l'article 7 ne prévoit aucun mécanisme d'exécution. Dans l'article 6, le législateur énumère les renseignements que les employeurs devront fournir, et ces derniers prennent cet article au sérieux à cause de l'amende qui pourrait leur être infligée. Si les employeurs ne se conforment pas aux dispositions de l'article 6, ils pourraient commettre une infraction et encourir une amende. Par contre, comme les plans ne sont pas divulgués, leur mise en œuvre n'est pas rendue obligatoire par le projet de loi. L'alinéa 4b) se lit en partie comme suit:

Instauration d'usages et de règles positifs . . . pour que le nombre de membres de ces groupes . . . soit au moins proportionnel à leur représentation:

i) au sein de la population active,

ii) dans les secteurs de la population active susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétences, d'admissibilité ou d'ordre géographique où il serait fondé à procéder à ses recrutements ou à l'avancement de ses salariés.

L'employé que l'employeur choisira, les circonstances dans lesquelles il le choisira et les motifs qui le guideront. Dans notre mémoire, nous avons donné l'exemple de la ville de Kenora en Ontario où les autochtones sont très nombreux. L'employeur pourrait fort bien se référer aux statistiques nationales. Si cet employeur refusait d'examiner les pratiques de son entreprise en matière de formation, il pourrait se référer au nombre de femmes formées dans des métiers spécialisés au lieu du nombre de femmes spécialisées dans le domaine qui l'intéresse. Pour faire en sorte que les dispositions de l'article 2 soient respectées lorsque sont appliqués les plans, il faudrait ajouter d'autres dispositions à l'alinéa 4b), lesquelles obligeraient l'employeur à choisir le groupe de référence qui est le plus avantageux pour le groupe cible défavorisé.

Nous croyons qu'il faudrait surveiller ces sélections, la nature des plans et le choix des pratiques en matière d'emploi qui sont examinées. Il faudrait amender l'alinéa 4b) afin d'obliger l'employeur à communiquer le programme aux employés, notamment par voie d'affichage, et de rendre publics les rapports déposés en vertu de l'article 6. Cette disposition devrait s'appliquer aux articles 5 et 6. Nous désirons faire une recommandation en ce sens. Lorsqu'il y a un agent de négociation, le droit de négociation devrait être accordé, sans quoi des règles, usages et politiques très contradictoires pourraient figurer dans une convention collective. Si ces questions sont négociées, le représentant des employés pourra y participer activement.



**[Text]**

The employer should file information about all its employees. The definition of who is an employee is of great concern to us. One of the important things in terms of not having access to the regulations at this time and not having them as part of the act can be best illustrated in a situation where people are trying to quote salary ranges. We may know that discrimination exists within a range. How will we know, for example, whether women within that particular range are clustered at the bottom of the range? We would have to know whether such a cluster exists within a particular group in order to make the statistics meaningful. We think that by knowing the per cent of payroll within the quartile paid to a target group it would help us to ascertain whether women were being discriminated against within certain salary ranges.

We also feel that there should be standardization in the developing of new categories which do not relate to other kinds of data that is presently being developed, such as census data categories and Department of Labour categories which make the use of this data questionable and doubtful because we are not sure that the categories can be easily matched.

Clause 7, which was formerly clause 6 should be expanded. Instead of having it read as it does now, which is, "an employer who fails to comply with section 6 . . .", it should be expanded to read "sections 4, 5 and 6 is guilty of an offence." In that way employment equity programs could be enforced in the workplace and we would have something that could be measured. Those are my main points. Madam Parent has some additional points.

**Ms. Madeleine Parent, Employment Committee, National Action Committee on the Status of Women:** Clause 5 of the legislation requires an employer to turn in reports on June 1, 1988.

**The Chairman:** That is clause 6 now.

**Ms. Parent:** Yes. Sorry, I have the original copy of the bill. In any event, the first report must be filed by June 1, 1988. The first consolidated report from the Department to Parliament must be made by December 31, 1988. This is a consolidated report, not necessarily a detailed report which employees may need in a particular firm to determine exactly the employer's plan and how it worked according to his report. In testimony before your committee on questioning by Senator Marsden, I believe, on May 14 of this year, Ms. Marnie Clarke stated that it will take three years or so to deal with the plans. This means that there will have to be three annual reports by an employer before it is possible to say whether there has been progress within his establishment according to the plan that he claims to have put into effect. Let us say that with a perfect record the consolidated report went to Parliament before December 31, 1988. The detailed reports that employees or their unions may request will apparently take a longer period of time. Let us say that we are lucky and that those detailed reports come out in the first six months of 1989, which would make it a first annual report. We will have to wait for a second annual report to come out in the first six months of 1990 and for a third annual report to come out in the first six months of 1991 before we have any basis for criti-

**[Traduction]**

L'employeur devrait produire des renseignements sur tous ses employés. La définition de ce qu'est un employé nous préoccupe beaucoup. L'une des choses importantes en ce qui a trait à l'inexistence d'un règlement d'application de la loi est illustrée par la question des échelles de rémunération. Vous savez peut-être qu'il y a de la discrimination dans une même échelle de rémunération. À titre d'exemple, comment ferons-nous pour savoir si des femmes appartenant à une échelle donnée ne sont pas toutes au bas de cette échelle? Il faut savoir s'il existe un tel rassemblement de personnes dans un groupe donné afin de donner un sens aux statistiques. Si nous pouvions connaître le pourcentage de la masse salariale dans le quartile versé à un groupe cible, nous pourrions peut-être arriver à savoir si les femmes sont victimes de discrimination dans certaines échelles de rémunération.

Nous croyons aussi qu'il faudrait normaliser les nouvelles catégories qui ne se rapportent pas à d'autres genres de données actuellement recueillies comme les catégories de données sur le recensement et les catégories du ministère du Travail qui rendent l'utilisation de ces données douteuse parce que nous ne savons pas si l'on peut aisément les faire correspondre.

Il faudrait étoffer l'ancien article 6, renuméroté article 7. Au lieu d'y stipuler que «l'employeur qui ne se conforme pas à l'article 6 . . .», il faudrait y ajouter «qui ne se conforme pas aux articles 4, 5 et 6 commet une infraction». De cette façon, on garantirait l'exécution des programmes d'équité en matière d'emploi en milieu de travail et on aurait quelque chose à mesurer. J'ai terminé mon exposé. Mme Parent aimerait préciser certains points.

**Mme Madeleine Parent, Comité sur l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme:** Conformément à l'article 5, l'employeur doit déposer son rapport le 1<sup>er</sup> juin 1988.

**Le président:** Cet article est devenu l'article 6.

**Mme Parent:** Pardonnez-moi. J'ai la première version du projet de loi. Quoi qu'il en soit, le premier rapport doit être déposé au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 1988. De son côté, le Ministère doit déposer au Parlement, au plus tard le 31 décembre 1988, le premier rapport regroupant les rapports des employeurs. Il ne s'agit pas nécessairement du rapport détaillé dont les employés pourraient avoir besoin pour définir exactement le plan de l'employeur et pour savoir si les objectifs qu'il contient ont été mis en œuvre. À une question que lui a posée la sénatrice Marsden le 14 mai dernier, Mme Marnie Clarke a répondu qu'il faudra attendre environ trois ans pour savoir si les plans ont été mis en œuvre. C'est donc dire qu'un employeur aura déposé trois rapports annuels avant que l'on puisse dire si des progrès ont été faits dans son entreprise d'après le plan qu'il affirmera avoir mis en œuvre. Supposons que le premier rapport du Ministre soit déposé au Parlement avant le 31 décembre 1988. Les employés et leurs syndicats devront sans doute patienter plus longtemps avant d'obtenir les rapports détaillés. Supposons que nous sommes chanceux et que ces rapports soient rendus publics au cours des six premiers mois de 1989; il s'agirait d'un premier rapport annuel. Nous devons attendre qu'un deuxième, puis un troisième rapport annuel soit déposé avant de pouvoir critiquer le plan de

[Text]

cism of the employer's plan. This takes us a long way ahead, and all we have is data that will tell us whether the employer is on the right track or on the wrong track. In which case, if the Human Rights Commission is to have anything to do with the implementation of this bill, they usually conciliate before they take any punitive action, and that may start somewhere in the last part of 1991. After that, we may look to enforcement of the single procedure where there is enforcement under the law.

In further testimony, I believe on the same day, under questioning by Senator Marsden, Miss Martha Hynna, indicated that enforcement is very seldom used. At that time, Marnie Clarke said that, if the Human Rights Commission investigated and found that there had been no plan for three years, that would be a clear violation of the act. It seems to me that this whole act, based upon such slow and inefficient enforcement—even improbable enforcement, as indicated by Martha Hanna and Marnie Clark before this committee—makes the act quite useless. It would only mean that it would take five years before we understand that it is useless. That is why I feel that we cannot support it in any way. We cannot even consider it as a first step but as a misleading bill by which the public may be induced to believe that there is something of value there, only to discover five years later that there is not.

Because of that, we think that the bill should be withdrawn and we would hope that the committee would send it back to the house with some recommendation that there be more teeth put into the bill if it is to have any credibility or usefulness. Goodness knows, testing and enforcement of a bill is difficult enough, even when it is a good bill or a good law, but when it is as poor as this one is, then we know in advance that it is going to be a deep disappointment to people. In my opinion, therefore, we should tell them now, and not give them five years to go along, believing there may be something there, only to discover that there is not, much too late.

**The Chairman:** Thank you. Senator Bonnell?

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, perhaps I could start by saying that the last witness was talking about getting the first report at the end of December, 1988. As I read the bill, we might not get that report until the end of December, 1989, because employers do not have to report what has happened up to December, 1987 until June 1, 1988. By that I mean that they are reporting in June of 1988 what has happened up to the previous calendar year end, namely December 31, 1987.

That report then goes to the minister. After the minister receives it, he can spend any time up to a year preparing the documents, tabulating them all together and doing whatever he has to do, so that puts it to the end of June, 1989. He then must table those documents before the House of Commons by the year end, namely December, 1989. Therefore it might be 1992, before you have had three years or so to look at your statistics, if my interpretation of the bill is correct.

**Ms. Kaye:** We were critical with the most optimistic view, so you can imagine how we feel about it if the scenario you have delineated is the true one.

**Senator Bonnell:** The bill says:

[Traduction]

l'employeur. Nous devons donc patienter jusqu'en 1991, et les données recueillies nous permettront de tirer une seule conclusion, à savoir l'employeur est dans la bonne ou la mauvaise voie. Avant de prendre des mesures coercitives contre un employeur, les membres de la Commission des droits de la personne devront se consulter, ce qu'ils pourraient commencer à faire vers la fin de 1991. Après cela, on pourrait compter sur l'exécution de la seule procédure prévue dans la loi.

Mlle Martha Hyanna, qui a également comparu devant le Comité le même jour a déclaré, en réponse à une question de la sénatrice Marsden, que des mesures coercitives sont rarement prises. Mme Marnie Clarke a par la suite ajouté que si la Commission des droits de la personne faisait enquête et constatait l'absence de plan pendant trois ans, il y aurait très clairement violation de la loi. Cette loi m'apparaît tout à fait inutile si le mécanisme d'exécution qu'elle prévoit est aussi inefficace que l'ont déclaré au Comité Mmes Martha Hynna et Marnie Clarke. Il faudrait attendre cinq ans avant de constater qu'elle est inutile. C'est la raison pour laquelle j'estime que nous ne pouvons donner notre appui à ce projet de loi. Nous ne pouvons même pas dire qu'il s'agit d'une première étape car ce projet de loi est trompeur en ce sens qu'il pourrait amener le public à croire qu'il a une valeur quelconque; celui-ci s'apercevrait cinq ans plus tard qu'il n'en a aucune.

C'est pourquoi nous croyons qu'il faut retirer le projet de loi, et nous espérons que le Comité le renverra à la Chambre en lui recommandant d'en renforcer les pouvoirs afin de le rendre plus utile. Dieu sait qu'il est déjà assez difficile de faire respecter les dispositions d'une loi, même d'une bonne loi. Alors vous pensez bien qu'un projet de loi aussi faible que celui dont nous parlons aujourd'hui va sûrement beaucoup décevoir la population. A mon avis, nous devons le lui dire dès maintenant et ne pas lui laisser croire pendant cinq ans qu'il a une certaine valeur.

**Le président:** Merci. Sénateur Bonnell?

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, j'aimerais d'abord revenir à ce qu'a dit le dernier témoin au sujet du dépôt du premier rapport à la fin de décembre 1988. D'après le projet de loi, ce rapport pourrait être déposé à la fin de décembre 1989 seulement, parce que les employeurs ne sont pas obligés de déposer avant le 1<sup>er</sup> juin 1988 un rapport sur la situation au 31 décembre 1987. Par conséquent, leur rapport fera état de la situation au cours de l'année civile précédente.

Le rapport est ensuite remis au Ministre. Celui-ci aura jusqu'à 12 mois pour préparer les documents, les classer et faire ce qu'il doit faire, ce qui nous mène à la fin de juin 1989. Il doit ensuite déposer ces documents à la Chambre des communes dans les six mois qui suivent, c'est-à-dire en décembre 1989. Il pourrait ensuite s'écouler trois ans avant que l'on puisse prendre connaissance des statistiques, si mon interprétation du projet de loi est correcte.

**Mme Kaye:** Nous avons choisi le scénario le plus optimiste. Vous pouvez vous imaginer notre désarroi si celui que vous venez de décrire se concrétise.

**Le sénateur Bonnell:** Conformément à l'article 9 du projet de loi:



## [Text]

9. The Minister shall in each year prepare a consolidation of the reports received in that year . . .

Therefore he has a whole year to prepare it.

. . . and shall, as soon as possible thereafter but not later than the end of that year, cause the consolidation, together with an analysis thereof made by the Minister, to be laid before each House of Parliament.

That should then be the following end of December. He might do it in November, but, as you know, they always leave things until the last gun is fired.

My question is with respect to the title of the bill: "An Act respecting employment equity." From what I have heard our witnesses say here today, this is not a bill respecting employment equity at all. Therefore the title is not the proper title for this bill. If we were to call this an Act respecting the reporting of employers' planning for equity, perhaps that might be a better title.

**The Chairman:** I note that the witnesses are nodding their heads. I take it that they agree with you?

**Ms. Kaye:** Yes. We feel that this is a data reporting bill. It is not an employment equity bill.

**Senator Bonnell:** I got the impression from what the witnesses have said that they would rather have no bill than this bill. Is that true?

**Ms. Parent:** That is true, because I think it will mislead the public, particularly those people who would stand to gain from a decent law.

**Senator Bonnell:** Do you believe, then, that first of all we need some statistics and we need some reporting of plans and statistics before we can get to a proper equity bill in order that we will know where these minority groups are and how many people are available? In that sense, this bill could be a first step, if it had a different title.

**Ms. Parent:** First of all, I think there are some statistics now. I think there is data available, particularly from the groups that are affected and who suffer discrimination today, enough to tell us that there must be something to correct the discrimination under which they are working.

Secondly, by leaving it to the employer to draw up his own plan for data, I think we are just asking for reports that will be inadequate. However, it will take us at least five or six years to discover their inadequacy.

**Senator Bonnell:** It seems to me that, under this bill, if an employer fails to comply with clause 6, which deals with his making his report, that is the only area where penalty may apply. However, he does not have to prepare the plan or make the plan public; as long as he has that plan in his office and he destroys it every three years. Therefore the plan that he might have to carry out this equity measure is not necessarily available to anyone else.

**Ms. Kaye:** That is true.

**Senator Bonnell:** Whether the employer prepares that plan or does not, there is no penalty for that. Do you see it in that way?

## [Traduction]

Chaque année le ministre regroupe les rapports visés à l'article 6 en un ensemble . . .

Il a donc un an pour préparer ce rapport.

. . . qu'il assortit d'une analyse. Il fait déposer ces documents devant chaque chambre du Parlement dans les meilleurs délais mais au plus tard à la fin de l'année.

C'est-à-dire au mois de décembre. Il peut les déposer en novembre, mais comme vous le savez, ils attendent toujours à la dernière minute.

J'ai une question au sujet du titre du projet de loi: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi». D'après les témoins qui sont ici aujourd'hui, ce projet de loi ne concerne aucunement l'équité en matière d'emploi. Le titre est donc inexact. Il serait peut-être préférable de l'appeler Loi concernant le dépôt de rapports sur les objectifs des employeurs en matière d'équité.

**Le président:** Je remarque que les témoins hochent la tête. Je présume qu'ils sont d'accord avec vous?

**Mme Kaye:** Oui. Selon nous, ce projet de loi concerne uniquement le dépôt de rapports. Il ne s'agit pas d'un projet de loi sur l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Bonnell:** Si je comprends bien, les témoins ne veulent pas de ce projet de loi. Est-ce exact?

**Mme Parent:** Oui, parce que je crois qu'il trompera le public, surtout les personnes qui auraient tout à gagner si une loi convenable était adoptée.

**Le sénateur Bonnell:** Alors croyez-vous, premièrement, que nous avons besoin de statistiques et de rapports avant d'élaborer un projet de loi sur l'équité qui soit satisfaisant, de façon à savoir où sont ces groupes minoritaires et combien de personnes en font partie. Vu sous cet angle, le projet de loi pourrait constituer une première étape, s'il portait un titre différent.

**Mme Parent:** En premier lieu, je crois que nous avons déjà des statistiques. Il y a déjà suffisamment de données, surtout concernant les groupes qui sont victimes de discrimination, pour que nous puissions dire qu'il faut améliorer leurs conditions d'emploi.

En second lieu, si on laisse l'employeur établir son propre plan, je crois que nous obtiendrons des rapports tout à fait inadéquats. Toutefois, il nous faudra au moins cinq ou six ans pour nous en rendre compte.

**Le sénateur Bonnell:** Si un employeur ne dépose pas son rapport comme le prévoit l'article 6, il pourra se voir imposer une amende. Toutefois, il n'est pas obligé de préparer le plan, ni de le rendre public. Il n'a qu'à le conserver dans son bureau pendant trois ans, puis à le détruire. Par conséquent, il est fort possible que personne d'autre ne prenne connaissance du plan énonçant les objectifs qu'il doit atteindre en matière d'équité.

**Mme Kaye:** C'est exact.

**Le sénateur Bonnell:** Même si l'employeur ne prépare aucun plan, il ne sera pas pénalisé. Partagez-vous cet avis?



[Text]

**Ms. Kaye:** That is the way in which we see it.

**Senator Bonnell:** Do you think that an employer should have to show that plan? One of the arguments that you made today is that he should prepare that plan and that it should be made public to the employees?

**Ms. Kaye:** It should be made available to the employees and to a monitoring agency. If the Human Rights Commission is the agency designated, then the commission would have to have the powers to be able to examine the plan and to monitor and assess that plan.

For example, clause 4 of the bill says that:

4. An employer shall . . . implement employment equity by
- (a) identifying and eliminating each of the employer's employment practices, not otherwise authorized by a law . . .

That phrase, in itself, is a little problematic because we do not know what that means and it invites charter arguments in order to establish that a practice authorized by law might be a discriminatory practice. However, the employer is to look at employment practices that result in employment barriers. These could include such things as recruitment, hiring, pension and benefit plans, training, parental leave, pay practices, transfer practices, promotion practices, lay-off practices and termination practices. The question is: Will we have some employers who will look only at termination practices? Will we have some employers who will decide that they will look only at training practices? What happens if you find that most employers decide not to look at pay practices? Where will the standardization occur in this? We need clear direction to employers that they will be looking at these various employment practices in order that we will have some standardization in the employment practices.

It will be a disadvantage for employers as well if some employers decide that they will examine more practices than others. When you are legislating to introduce plans, there should be a standardized form so that the employers know what they are being asked to look at. This legislation is so vague that it just says that the employer should identify which practices the employer will look at, and that the employer will decide which policies and practices it will legislate without any reference to a monitoring agency, and we feel that this is most inadequate.

**Senator Bonnell:** The other day when the bankers were here, I asked them about the report, and I had the opinion that as long as the employer filed these reports and abided by the law, then that was all that was necessary; he did not have to do anything as far as equity was concerned.

However, the bankers told me that under the Human Rights Commission, or the Human Rights Act, if the commission has reasonable grounds for believing that a person is engaging in, or has engaged in, a discriminatory practice, the commission may initiate a complaint.

[Traduction]

**Mme Kaye:** Absolument.

**Le sénateur Bonnell:** Croyez-vous qu'un employeur devrait être tenu de divulguer ce plan? Vous avez dit tout à l'heure qu'il devrait préparer ce plan et en divulguer le contenu aux employés.

**Mme Kaye:** Ce plan devrait être distribué aux employés et à un organisme de surveillance. Si cet organisme est la Commission des droits de la personne, il faudrait qu'on lui confère les pouvoirs nécessaires pour examiner le plan et en surveiller l'application.

Prenons l'article 4 qui se lit, en partie, de la façon suivante:

- . . . l'employeur réalise l'équité en matière d'emploi par les actions suivantes:
- a) détermination et suppression de ses règles et usages en matière d'emploi, non d'autre part autorisés par une règle de droit . . .

Cette partie de phrase est un peu problématique parce que nous n'en saisissons pas le sens. Elle fait référence à des arguments de la Charte afin d'établir qu'une pratique autorisée par une règle de droit peut constituer une pratique discriminatoire. Toutefois, l'employeur doit considérer les règles et usages en matière d'emploi qui font obstacle à la carrière de certaines personnes. Parmi ces règles et usages, il peut y avoir le recrutement, l'embauche, les fonds de pension et les avantages sociaux, la formation, les congés parentaux, ainsi que les pratiques de rémunération, de transfert, d'avancement, de mise à pied et de cessation d'emploi. La question est la suivante: certains employeurs s'intéresseront-ils aux pratiques de cessation d'emploi seulement? A la formation seulement? Qu'arrivera-t-il si la plupart des employeurs décident de ne pas s'occuper des pratiques de rémunération? Qu'en est-il de la normalisation? Il faut dire clairement aux employeurs qu'ils devront examiner ces diverses pratiques en matière d'emploi afin d'en garantir la normalisation.

D'autre part, certains employeurs pourraient être désavantagés s'ils examinent plus de pratiques que d'autres. Dans le projet de loi, il faudrait prévoir un formulaire normalisé, de sorte que les employeurs sachent ce qu'ils doivent faire. Le projet de loi est trop vague; il se contente de dire que l'employeur doit énumérer les pratiques qu'il doit examiner, et qu'il déterminera les politiques et les pratiques qu'il adoptera sans consulter un organisme de surveillance. C'est tout à fait inadmissible.

**Le sénateur Bonnell:** Des banquiers ont comparu devant nous l'autre jour et je leur ai parlé du rapport. Je croyais que si l'employeur déposait ces rapports et respectait la loi, il était en règle et n'avait rien d'autre à faire en matière d'équité.

Toutefois, ces banquiers m'ont dit que conformément à la Loi sur les droits de la personne, la Commission des droits de la personne peut prendre l'initiative d'une plainte dans les cas où elle a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis un acte discriminatoire.

## [Text]

After they get this report, which is available to the commission, then they can initiate a complaint and make sure that they do not carry out any discrimination as an employer.

Do you believe that the commission has authority to carry out any policing over this act or only over the Canadian Human Rights Act?

**Ms. Kaye:** My interpretation as a lawyer is that the only jurisdiction of the Human Rights Commission is to investigate. In the appendix to our brief at page 3 in appendix 2, the Human Rights Commission would probably go under section 10, which states:

It is a discriminatory practice for an employer—

- (a) to establish or pursue a policy of practice, or
- (b) to enter into an agreement affecting recruitment, referral hiring, promotion, training, apprenticeship, transfer or any other matter relating to employment or prospective employment,

that deprives or tends to deprive an individual or class of individuals of any employment opportunities on a prohibited ground of discrimination.

Now this means that the jurisdiction of the Human Rights Commission is to decide after seeing the data, whether they will initiate their own complaint to find out whether they can get enough evidence to say that a discriminatory practice exists.

For example, if you had a discriminatory practice where training was offered only to men and not to women, that would be clearly a discriminatory practice. If the Human Rights Commission investigated and said, "We think there must be a discriminatory practice here somewhere,"—and I do not think that their evidence would be much stronger than that—they would go in and say, "Okay, in this situation we have found that their training in the skilled trades is offered only to men and not to women." Then, under section 10 they would be able to say, "We find there is a discriminatory practice under the Human Rights Act," and they would proceed under the Human Rights Act.

But, clause 4 provides that the employer shall "institute positive policies and practices and make reasonable accommodations". So that if the Human Rights Commission were to go in and find that, for instance, if a disabled person who suffered from a disease, or was having involuntary spasms, was not permitted to work because his office was an open office space instead of a closed office space, the Human Rights Commission would not do anything, or look at that, because that is a positive policy that the employer should be initiating—and that is the obligation under employment equity programs. The assumption is already there that discrimination exists in the work place and there is an onus being placed on employers to take some initiative, some positive policy practice. The Human Rights Commission has absolutely no jurisdiction to look at that in any way.

Let me give another example still in the area of training. Suppose that in a particular geographical area one found that no training at all was being offered by the employer and that

## [Traduction]

Par conséquent, après avoir pris connaissance d'un rapport, la Commission peut déposer une plainte pour obliger un employeur à mettre fin à une pratique discriminatoire.

Croyez-vous que la Commission peut prendre des mesures coercitives en vertu du projet de loi C-62, ou en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne seulement?

**Mme Kaye:** En tant qu'avocate, j'estime que le seul pouvoir qu'a la Commission canadienne des droits de la personne est de faire enquête. La Commission invoquerait sans doute l'article 10, qui figure à l'annexe II de notre mémoire, page 3 et qui prévoit que:

Constitue un acte discriminatoire le fait pour l'employeur ou l'association d'employés

- a) de fixer ou d'appliquer des lignes de conduite, ou
- b) de conclure des ententes, touchant le recrutement, les mises en rapport, l'engagement, les promotions, la formation, l'apprentissage, les mutations ou tout autre aspect d'un emploi présent ou éventuel

pour un motif de distinction illicite, d'une manière susceptible d'annihiler les chances d'emploi ou d'avancement d'un individu ou d'une catégorie d'individus.

Ce qui veut dire que, après avoir consulté les données, la Commission a le pouvoir de décider si elle déposera une plainte en son nom propre et si elle peut trouver suffisamment de preuves de discrimination.

Par exemple, si une formation n'était offerte qu'aux hommes, il s'agirait manifestement d'un acte discriminatoire. Si après avoir fait enquête, parce qu'elle soupçonne l'existence de quelque usage discriminatoire et je ne crois pas que ses raisons seraient plus solides que cela, la Commission constatait qu'on offre exclusivement aux hommes la possibilité d'acquérir une formation dans des métiers spécialisés, elle pourrait alors, compte tenu de l'article 10, conclure qu'il s'agit bel et bien d'un acte discriminatoire aux termes de la Loi canadienne sur les droits de la personne et intenter une poursuite en vertu de ce texte de loi.

Toutefois, l'article 4 du projet de loi prévoit que l'employeur a la responsabilité de l'instauration d'usages et de règles positifs et de la prise de mesures raisonnables d'adaptation. Ainsi par exemple, si la Commission faisait enquête et constatait qu'une personne handicapée atteinte d'une maladie ou ayant des spasmes n'est pas autorisée à travailler, parce que son bureau se trouve dans un espace ouvert, et non dans un espace fermé, elle n'y pourrait rien, parce que ce à quoi les programmes d'équité en matière d'emploi obligent l'employeur, c'est d'instaurer des règles et des usages positifs. On considère comme acquis qu'il existe des actes discriminatoires dans le milieu de travail et on oblige les employeurs à prendre des mesures, à se donner des règles et des usages positifs. La Commission canadienne des droits de la personne n'est aucunement habilitée à intervenir dans ces circonstances.

Voici un autre exemple ayant trait à la formation: supposons que dans une région géographique donnée, un employeur n'offre aucune formation et qu'il n'existe pas d'installations de



*[Text]*

training facilities were not available in the immediate vicinity—maybe in the skilled trades. One might say that under the “no discrimination” policy, because that training is not offered to men and not offered to women, there is no discriminatory practice there because men and women are being treated equally. However, one might say that this is an employment practice that employers should examine. In other words, would it open up more opportunities for women if the employer had a training practice or policy, in the work place? With an employment equity program the employer has an obligation to examine that question.

This is not enforced in any way whatsoever, even with the ability to go in under section 10 of the Human Rights Act; so what I said at the beginning about the difference of purpose of the two acts is very important when we look at this particular kind of example. If we are really going to address discrimination in the work place, we have to be able to start from the assumption that we know that it exists because of the use of studies that we have done on this. Getting into finite, picky, evidentiary arguments about whether this is a discriminatory practice or a policy, as you have to do under the Human Rights Act, does not give you the teeth you need to really go in and take some affirmative action—which is what employment programs are all about.

Even with this broad employer flexibility, one would still be in a stronger position if one could say that an enforcement agency would look at the policies and practices within the establishment and state that certain areas must be examined to see whether the target groups and the accessibility of employment opportunities, really exist for them, or if that is really being addressed as part of the employer's policy.

**Senator Bonnell:** As I see it the Canadian Human Rights Act now has certain powers and any prosecution that is done because of inequality in the work place will have to continue to be done under the Canadian Human Rights Act, and not under this bill, because the only thing that this bill makes as a policy is the reporting, in that sense perhaps then the Canadian Human Rights Commission will have some first-class evidence to use to present its case under the Canadian Human Rights Act because it now has a copy of what the employer said himself in his report. However, as far as this bill is concerned, I do not see how they can prosecute, or where the Canadian Human Rights Act has any power to do anything other than under their own act—and they can do that without this bill.

**Ms. Kaye:** I think what we are saying is that the only thing the Human Rights Commission can do is prosecute under section 10 of the Human Rights Act, and it cannot enforce clause 4 of the Employment Equity Bill. I think it is even unclear whether or not they can insist on seeing the employers' plans.

*[Traduction]*

formation dans les environs. Supposons qu'il est question de métiers spécialisés. On pourrait conclure qu'il n'y a pas de discrimination étant donné qu'aucune formation n'est offerte ni aux hommes ni aux femmes et qu'hommes et femmes sont donc traités également. Cependant on pourrait soutenir que c'est un usage que l'employeur devrait examiner, en se demandant, notamment, s'il contribuerait à offrir de meilleurs perspectives d'emploi aux femmes en instaurant des règles et des usages positifs en matière de formation? En ayant un programme d'égalité en matière d'emploi, on oblige l'employeur à se poser cette question.

L'équité en matière d'emploi n'est respectée d'aucune manière, malgré le pouvoir d'intervention conféré aux termes de l'article 10 de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Si bien que ce que je dis au début sur les objectifs différents des deux textes de loi importe particulièrement dans ce type de cas. En effet, si nous voulons vraiment nous attaquer à la discrimination dans les milieux de travail, nous devons pouvoir considérer comme acquis que la discrimination existe, des études que nous avons faites sur la question le prouvant. S'il faut argumenter sur des détails pour voir s'il s'agit en réalité d'un usage ou d'une règle discriminatoire, ce à quoi oblige la Loi sur les droits de la personne, on n'a pas de pouvoir réel d'intervention ni ne pouvons prendre de mesures d'action positive, ce à quoi reviennent les programmes d'équité en matière d'emploi.

Tout en respectant cette grande latitude accordée aux employeurs, on serait en meilleure position si l'on pouvait compter sur un organisme de mise en application pour examiner les règles et les usages qui ont cours dans l'établissement, pour décider que certains aspects doivent être examinés afin de voir si les groupes désignés sont vraiment reconnus; qu'ils ont des perspectives d'emploi, et si les règles de l'employeur tiennent vraiment compte de ces éléments.

**Le sénateur Bonnell:** Il me semble que la Loi canadienne sur les droits de la personne confère déjà certains pouvoirs et que toute poursuite intentée au sujet d'une inégalité dans le milieu de travail devra encore l'être aux termes de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et non du présent projet de loi, parce que la seule chose que ce dernier impose est la production d'un rapport. Peut-être alors la Commission canadienne des droits de la personne aura-t-elle une preuve de premier choix à présenter en invoquant la Loi canadienne sur les droits de la personne. Elle aura alors en effet en main une copie de ce que l'employeur a lui-même déclaré dans son rapport. Toutefois, en ce qui concerne le présent projet de loi, je ne vois pas comment la Commission peut tenter des poursuites en l'invoquant ni s'il lui confère le moindre pouvoir de faire autre chose que ce qu'elle est déjà à faire sans le présent projet de loi.

**Mme Kaye:** Il semble que la seule chose que la Commission canadienne des droits de la personne puisse faire est d'intenter une poursuite en invoquant l'article 10 de la Loi sur les droits de la personne, sans toutefois pouvoir faire appliquer l'article 4 du projet de loi sur l'équité en matière d'emploi. Je pense qu'il n'est même pas clair si la Commission peut ou non insister pour que l'employeur lui montre des plans.



*[Text]*

Can they prove a discriminatory practice? We made one suggestion which would strengthen their situation, which is that, if there is no plan and the employer does not immediately show one, not only do we support the recommendation that Gordon Fairweather made, which was that the plans should be available within 30 days or otherwise there would be a fine, but we feel that that should be deemed to be a discriminatory practice so that they do not have to go further at that point. Failure to have a plan should be deemed to be a discriminatory practice under the Canadian Human Rights Act. Already that would put a measure of enforcement into the necessity to have a plan.

It would still not solve the problem regarding the lack of definition of what employment practices have to be looked at because the employer still does not know what employment practices have to be considered. If they have a narrow plan which indicates that they will look at, say, transfer policy, because they feel that is an area they are willing to look at, and they decide to limit it to that, there is nothing anywhere that says that is too narrow. There is no agency that can say that is too narrow. Therefore, you see that leaving that entire flexibility is not advantageous to the people who are victims of discrimination with so many employment practices and in so many different target groups.

**Senator Bonnell:** Do the witnesses understand from Bill C-62 that anyone is entitled to see the plan? It seems to me that the employer has to prepare a plan and then he has to retain the plan for three years, but no one has to see the plan except himself. Neither the Civil Rights Commission, nor the Human Rights Commission, nor the minister have the right to see the plan. As long as the employer prepares the plan, he can lock it in a safe and after three years he can burn it. There is no compulsion on him to show that plan; is that correct?

**Ms. Kaye:** That is how we read the bill.

**Senator Marsden:** I received today—and I imagine other members of the committee have received—a letter from Sylvia Gold, the President of the Canadian Advisory Council on the Status of Women. It is addressed to Mr. Bélisle, the clerk of the committee, with carbon copies to Mr. McLean, Ms. MacDonald, Michèle Bédard and myself. I do not know whether others have received a copy of this letter.

In this letter, Ms. Gold comments on the fact that that council presented a brief, as did the National Action Committee and many other groups, to the legislative committee of the House of Commons. The letter concludes by stating:

Bill C-62 does not comply with the Council's central concern that the implementation of employment equity be mandatory and enforceable. However, the Advisory Council is keenly aware of the vital importance of employment equity legislation to the women of Canada, to other disadvantaged sectors of society, and to society as a whole. It recognizes that a necessary first step in the process to bring about equality in employment is for employers to analyse and collect data on their own workforces, and to make this data public. Therefore, despite some of the weaknesses of Bill C-62, the Advisory Council per-

*[Traduction]*

Peut-elle prouver qu'il y a discrimination? Nous avons fait une proposition qui renforcerait sa position, à savoir que s'il n'existe pas de plan et que l'employeur n'en produit pas immédiatement un, non seulement appuierons-nous la recommandation de M. Gordon Fairweather pour exiger que les plans soient produits dans les 30 jours sous peine d'amende, mais cette attitude serait considérée comme un usage discriminatoire et la Commission n'aurait pas à attendre davantage. Le fait de ne pas avoir de plan devrait être considéré comme un acte discriminatoire aux termes de la Loi canadienne sur les droits de la personne. On ferait ainsi concrètement sentir la nécessité d'avoir un plan.

Toutefois, on ne réglerait pas le problème de l'incertitude quant aux usages qu'il faut considérer, l'employeur ne les connaissant pas encore. Si l'employeur a un plan restreint indiquant qu'il considérera, par exemple, ses directives en matière de mutation, parce que c'est un domaine qu'il est disposé à examiner, et qu'il décide de s'en tenir à cela, on ne précise nulle part que ce plan est trop restreint. Aucun organisme ne peut dire qu'il est trop restreint. Par conséquent, vous voyez bien à cause du nombre très élevé d'usages en matière d'emploi et de la diversité des groupes désignés cette grande latitude de l'employeur n'avantage pas les victimes de discrimination.

**Le sénateur Bonnell:** Les témoins interprètent-ils le projet de loi C-62 comme signifiant que n'importe qui est autorisé à voir le plan? Il me semble pour ma part que l'employeur est tenu de préparer un plan et de le conserver pendant trois ans, mais personne d'autre n'a le droit de voir ce plan. Ni la Commission des droits civils ni la Commission canadienne des droits de la personne ni même le ministre n'en ont le droit. Il suffirait donc à l'employeur de préparer un plan, de le mettre dans un coffre-fort et, au bout de trois ans, de le brûler. Rien ne l'oblige à montrer ce plan, n'est-ce pas?

**Mme Kaye:** C'est ainsi que nous interprétons le projet de loi.

**Le sénateur Marsden:** J'ai reçu aujourd'hui, et je suppose que d'autres membres du Comité l'ont aussi reçu, une lettre de M<sup>me</sup> Sylvia Gold, présidente du Conseil consultatif canadien de la situation de la femme. La lettre est adressée à M. Bélisle, greffier du Comité. Des copies ont été adressées à M. McLean, à M<sup>me</sup> MacDonald, à M<sup>me</sup> Michèle Bédard et à moi-même. Je ne sais si d'autres personnes l'ont aussi reçue.

Dans sa lettre, M<sup>me</sup> Gold mentionne que le Conseil a présenté un mémoire, tout comme le Comité canadien d'action et de nombreux autres groupes, au Comité législatif de la Chambre des communes. Elle conclut ainsi:

«Le projet de loi C-62 ne rend ni obligatoire ni impérative l'équité en matière d'emploi; principale revendication du Conseil. Cependant, le Conseil consultatif est très conscient de l'importance qu'a, pour les femmes du Canada, d'autres secteurs défavorisés de la société et l'ensemble de la société, la législation sur l'équité en matière d'emploi. Il reconnaît que pour établir cette équité, il faut dans un premier temps que les employeurs recueillent et analysent des données sur leurs propres effectifs et qu'ils les rendent publique. Par conséquent, en dépit de certaines lacunes du projet de loi C-62, le Conseil

## [Text]

ceives this Bill as concrete action in the direction of employment equity; something which is long overdue. As such, the Canadian Advisory Council on the Status of Women believes Bill C-62 to be worthy of support.

Would you like to comment on this letter? Perhaps you could interpret the difference between the position that the Advisory Council took previously and that which it takes now; and the position which the National Action Committee takes in comparison with the Advisory Council.

**Ms. Parent:** Originally, the National Action Committee took the position that the bill was inadequate, unsatisfactory and should not be passed. The amendments are so insignificant that they do not change the substance of the bill and do not really give it more merit. We have not changed our position.

I am sorry that the Canadian Advisory Council on the Status of Women has changed its position. It seems to me that it is in conflict with the original position it took.

**Senator Marsden:** Since I know the National Action Committee has just had its annual meeting with representatives from all across the country and from many different groups of women, may I ask you: Was this bill discussed and is there a motion from the National Action Committee on this bill? In other words, is there evidence that your position is in the records of NAC?

**Ms. Kaye:** This bill was discussed at some length by various groups at the National Action Committee and there was a motion to this effect on the record.

This year we doubled the number of motions we had last year and, unfortunately, this motion was singled out to be treated at the end of our motions. Then, however, other people raised other motions which meant that, although there was general support for the motion and it was on the books, it was not dealt with. Only 75 per cent of our resolutions were dealt with, which was still more than we dealt with last year.

However, general support is indicated from the consultations we have had. This is the position we took last year. There was no contrary motion offered at the meeting and there was general support. Although we did not have time to actually deal with this motion in its entirety because of the time limitations, there was no indication contrary to general support.

**Senator Marsden:** Could you remind us again how many groups are represented by the National Action Committee and roughly how many members there are?

**Ms. Kaye:** We represent about 458 groups across the country, which represent more than three million women. These are voluntary groups which represent women active in all types of services to other women, service clubs, rape crisis centres, transition homes and employment groups.

**Senator Marsden:** If I am correct, the women's commission from all three federal parties represented in Parliament are all members of the National Action Committee, but there was no motion contrary to the position of the National Action Committee.

## [Traduction]

consultatif y voit une mesure concrète d'équité en matière d'emploi, ce qu'on attend depuis déjà trop longtemps. Pour ces raisons, le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme estime que le projet de loi C-62 mérite son appui.»

Que pensez-vous de cette lettre? Peut-être pourriez-vous expliquer le changement d'attitude du Conseil consultatif, et comparer la position du Comité canadien d'action à celle du Conseil consultatif?

**Mme Parent:** A l'origine, le Comité canadien d'action a jugé que, n'étant ni approprié ni satisfaisant, le projet de loi ne devait pas être adopté. Les modifications apportées sont si légères qu'elles ne changent pas le fond du projet de loi et ne lui donnent pas plus de poids. Notre position n'a pas changé.

Je déplore que le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme ait changé la sienne. Il me semble qu'il contredit ainsi la position qu'il avait initialement prise.

**Le sénateur Marsden:** Comme le Comité canadien d'action vient tout juste de tenir son assemblée annuelle, à laquelle ont assisté des représentants de tout le pays et de nombreux groupes de femmes, puis-je vous demander s'il y a été question de ce projet de loi et si le Comité canadien d'action a adopté une motion à cet égard? Autrement dit, votre position est-elle consignée dans les comptes rendus du Comité canadien d'action?

**Mme Kaye:** Divers groupes du Comité canadien d'action ont étudié le projet de loi en profondeur. Une motion à ce sujet a été présentée et figure au compte rendu.

Cette année, le nombre de motions a doublé par rapport à l'an dernier et malheureusement, il a été décidé d'examiner cette motion après toutes les autres. Or, comme des personnes ont proposé d'autres motions, même si celle-ci recueillait l'appui général et figurait à l'ordre du jour, on ne l'a pas examinée. Nous n'avons examiné que 75 p. 100 de nos résolutions, ce qui est quand même un progrès par rapport à l'année dernière.

Néanmoins, les consultations que nous avons eues traduisent un appui général. C'est la position que nous avons défendue l'année dernière. Aucune motion contraire n'a été présentée à la séance, et le soutien était général. Faute de temps, nous n'avons pas pu étudier cette motion à fond, mais rien ne permet de conclure qu'elle n'a pas reçu l'appui général.

**Le sénateur Marsden:** Pourriez-vous nous rappeler combien de groupes font partie du Comité canadien d'action et combien celui-ci compte de membres environ?

**Mme Kaye:** Nous comptons 458 groupes répartis dans tout le pays, soit un total de plus de trois millions de femmes. Il s'agit de groupes bénévoles réunissant des femmes actives dans toutes sortes de réseaux de services pour les femmes, d'associations d'entraide, de centres pour les victimes de viol, de centres de transition et de milieux de travail.

**Le sénateur Marsden:** Si je ne m'abuse, les membres de la commission féminine des trois partis fédéraux représentés au Parlement font tous partie du Comité canadien d'action, mais aucune motion n'allait à l'encontre de la position de celui-ci.



[Text]

**Ms. Kaye:** There was no motion contrary.

**Senator Marsden:** One can only account for this difference between the position of the National Action Committee and the Canadian Advisory Council on the grounds that they may represent entirely different groups from the National Action Committee or for reasons which we just cannot explain here.

**Ms. Kaye:** The Advisory Council consists of appointed members. I do not think their mandate is necessarily to represent voluntarily groups as we do. They have always been an appointed group of women who advise the government on government policy. Policy basically originates from their research department.

**Senator Bonnell:** Do you mean they are appointed by government?

**Ms. Kaye:** Yes.

**Senator Bonnell:** Are you saying they are appointed by this government to make recommendations to this government?

**Ms. Kaye:** They are appointed by whatever government is in power at the time.

**Senator Bonnell:** Do they report back to the government?

**Ms. Kaye:** Yes.

**Senator Bonnell:** Are they paid by the government?

**Ms. Kaye:** They are established as relatively independent of the government, but they do get a *per diem*.

**Senator Bonnell:** But money does go into their pockets.

**Senator Marsden:** I object.

**Ms. Kaye:** I think they have done some very valuable work and research for women. In that capacity, we certainly respect the work the Canadian Advisory Council has done. When we are speaking on behalf of the women's movement of this country and the position that women's groups have adopted, I think you really must look at the positions of the National Action Committee as carrying much more weight.

**The Chairman:** The Advisory Council does not represent women's groups.

**Ms. Kaye:** No.

**Senator Marsden:** My sole object was not to be critical of the Advisory Council, but, since we are all, I assume, going to receive this letter from them, I merely wanted to establish the differences which might exist.

**Senator Hastings:** From whom do you get your funding?

**Ms. Kaye:** We have various sources. We receive a grant from the Secretary of State, Women's Programs, and we ask for individual donations. We also have membership fees from our various groups and we do fund-raising.

**Senator Hastings:** What percentage of your funding would be as a result of the grant?

[Traduction]

**Mme Kaye:** Aucune.

**Le sénateur Marsden:** La seule raison qu'on peut avancer pour expliquer la différence de position entre le Comité canadien d'action et le Conseil consultatif canadien, c'est qu'ils peuvent représenter des groupes entièrement différents. Ou peut-être est-ce pour des raisons qui nous échappent pour l'instant.

**Mme Kaye:** Le Conseil consultatif a des membres nommés. Je ne pense pas que leur mandat consiste nécessairement à représenter des groupes de bénévoles comme nous le faisons. Le Conseil consultatif a toujours compté un groupe de femmes nommées pour conseiller le gouvernement quant à son action, et ces recommandations prennent essentiellement forme dans son service de recherche.

**Le sénateur Bonnell:** Voulez-vous dire que le gouvernement les nomme?

**Mme Kaye:** Oui.

**Le sénateur Bonnell:** Voulez-vous dire que le gouvernement actuel les nomme pour qu'elles lui fassent des recommandations à lui?

**Mme Kaye:** C'est le gouvernement au pouvoir qui les nomme.

**Le sénateur Bonnell:** Faites-vous rapport au gouvernement?

**Mme Kaye:** Oui.

**Le sénateur Bonnell:** Est-ce le gouvernement qui les paie?

**Mme Kaye:** Ces personnes sont relativement indépendantes du gouvernement mais reçoivent une indemnité journalière.

**Le sénateur Bonnell:** Mais elles touchent de l'argent.

**Le sénateur Marsden:** J'ai une objection.

**Mme Kaye:** Je crois qu'elles ont fait d'excellentes recherches et un excellent travail pour les femmes. Pour cette raison, le travail du Conseil consultatif canadien mérite certainement notre respect. Quand nous parlons, au nom du mouvement des femmes du pays, de la position que des groupes de femmes ont adoptée, je pense qu'il faut vraiment reconnaître que c'est le point de vue du Comité canadien d'action qui a le plus de poids.

**Le président:** Le Conseil consultatif ne représente pas des groupes de femmes.

**Mme Kaye:** Non.

**Le sénateur Marsden:** Ma seule objection ne visait pas à critiquer le Conseil consultatif. Néanmoins, vu que nous allons tous, je suppose, recevoir cette lettre, je voulais simplement faire ressortir les différences qui peuvent exister.

**Le sénateur Hastings:** D'où vient votre financement?

**Mme Kaye:** De diverses sources. Nous recevons du Secrétaire d'État une subvention relative aux programmes pour les femmes, et nous acceptons les dons privés. Nous exigeons aussi des droits de participation des divers groupes qui font partie de notre organisation et nous organisons des campagnes de souscription.

**Le sénateur Hastings:** Cette subvention représente quel pourcentage de votre financement?



[Text]

**Ms. Parent:** The majority of the funding comes from the Secretary of State, Women's Programs. That is in conformity with Canada's undertaking to the United Nations that it would support voluntary organizations of women who work for the promotion of the interests of women and who work towards equality.

**Senator Hastings:** Thank you.

**Senator Marsden:** Madam Chairman, I should like to go back to the amendments which were made to the bill by the committee of the other place. I should like to go straight to the question of enforcement.

Ms. Kaye, you have already established that you are a lawyer and you have experience in the area of labour law and enforcement of other legislation. I should like to put the following question to you by looking at it from that aspect of enforcement: I assume that employers of goodwill will be instituting this kind of program anyway. Representatives of the Canadian Bankers' Association testified before the committee yesterday that they have had a program, roughly similar to this, in place for several years now. We are aware of other employers who have had and do have similar programs.

What is at issue here is not getting employers of goodwill to act, although we may change their actions slightly, because they are already concerned about providing employment for people with disabilities, for those in the visible minorities category, for native people and for women. The purpose of the legislation is to allow governments to take action against, or to encourage by legislation, employers who are not interested in this issue, who have not taken any action on their own.

In your opinion, under this legislation will those employers—whom I will call recalcitrant for want of a better label—be encouraged to take any kind of action which will constitute employment equity for the target groups?

**Ms. Kaye:** In my opinion they will not. I think there are a couple of things. First of all, even for employers of goodwill something that is missing from this bill is a level of standardization so that they know which employment practices they should be looking at. A broad range should be enumerated. I think most employers seek to have that kind of standardization because, in a competitive sense, they would know the kinds of resources that they will all be putting into such an activity. They want clarity of direction in this kind of legislation.

In addition to that, when you have any kind of a complaint against a employer who has failed to act, you are also going to get a series of objections throughout the procedure. The employer will be looking for every loophole he can find in the law to be able to stop any investigation of the complaint. It has taken equal pay cases, for example, five and six years to be investigated, and in some cases it has taken the Canadian Human Rights Commission four years just to say that it will not conduct an investigation.

So I think we should be aware that the kinds of delays and procedures and understaffing that has existed at the Canadian Human Rights Commission do not lead us to believe that this is the strongest method of enforcement, in any case.

[Traduction]

**Mme Parent:** La majorité du financement vient du Secrétariat d'État, qui subventionne des programmes pour les femmes. Conformément à l'engagement qu'il a pris face aux Nations Unies, le Canada doit appuyer les organisations bénévoles de femmes qui défendent les intérêts des femmes et s'efforcent d'établir l'égalité.

**Le sénateur Hastings:** Je vous remercie.

**Le sénateur Marsden:** Madame la présidente, j'aimerais revenir aux modifications que le Comité de l'autre endroit a apportées au projet de loi et aborder directement la question de la mise en application.

Madame Kaye, vous avez dit que vous êtes avocate et que vous avez l'expérience du droit du travail et de la mise en application d'autres textes législatifs. J'aimerais vous poser la question suivante à propos de la mise en application. Je suppose que les employeurs de bonne volonté institueront ce type de programme quoi qu'il arrive. Des représentants de l'Association des banquiers canadiens ont comparu devant le Comité hier et ont dit avoir un programme, assez semblable à celui-ci, qu'ils appliquent depuis plusieurs années. Nous savons que d'autres employeurs ont eu et ont encore des programmes semblables.

Ce qu'on vise ici, ce n'est pas à imiter les employeurs de bonne volonté à agir, bien que nous puissions modifier légèrement leur comportement, étant donné qu'ils se préoccupent déjà d'embaucher des personnes souffrant d'incapacités, des membres de minorités visibles, des autochtones et des femmes. La raison d'être du texte de loi est de permettre aux gouvernements d'inciter les employeurs que cette question n'intéresse pas à agir, de même que ceux qui n'ont pas déjà pris par eux-mêmes des mesures d'égalité, ou de sévir contre eux.

À votre avis, ce texte de loi incitera-t-il ces employeurs, que je qualifierai de récalcitrants à défaut d'un autre qualificatif, à prendre des mesures qui contribueront à l'égalité en matière d'emploi des groupes désignés?

**Mme Kaye:** A mon avis, non. D'après, même en ce qui concerne les employeurs de bonne volonté, il manque à ce projet de loi le degré de standardisation qui leur permettrait de savoir de quels usages ils devraient se préoccuper. Il faudrait en donner une liste exhaustive. Je pense que la plupart des employeurs souhaitent ce type de standardisation, parce que, dans une perspective de concurrence, ils sauraient alors quels types de ressources affecter à cette activité. Ils attendent d'un pareil texte de loi des orientations précises.

En outre, quelle que soit la plainte déposée contre un employeur passif, on rencontre toutes sortes d'embûches à toutes les étapes de la procédure. L'employeur cherchera dans la loi la moindre échappatoire lui permettant de faire clore l'enquête à laquelle a donné lieu la plainte. Par exemple, dans des cas de parité salariale, il est arrivé que l'enquête dure cinq ou six ans. Dans d'autres cas, la Commission canadienne des droits de la personne a mis quatre ans pour fini par conclure qu'elle n'allait pas faire enquête.

Il faut donc bien savoir que les délais, la procédure et l'insuffisance de l'effectif de la Commission canadienne des droits de la personne ne nous donnent pas à penser que c'est là le meilleur mode de mise en application.

## [Text]

When an employer is not willing to comply and wishes to fight at every possible procedural level, this bill leaves many loopholes. With the provision to keep the plan private, I can foresee years of arguments over whether or not an employer has to produce a plan.

**Senator Marsden:** Your responses to Senator Bonnell's questions established that there is, as it were, a punishment in this bill for a good employer, an employer who goes out and looks at all of the potential barriers which you have listed. He is, presumably, going to spend more resources and find more discrimination than the employer who looks only at training and says "That's it." So, if an employer is eager to bring about employment equity, he will suffer some negative consequences as a result of this bill. You are now telling us that the employer who does not want to do anything at all is not going to be required to do anything.

Next, and I would like a few more comments on this if you would be willing to give them, since the Canadian Human Rights Commission is, presumably, the enforcing agency and since it only gets the data on statistical change that may occur between one year and another, the Human Rights Commission will know nothing at all about the practices. Have I understood clearly that in your view, if the Canadian Human Rights Commission, as a result of these statistical differences, thinks there must be some discrimination somewhere and goes in and cannot locate immediately that discriminatory practice, that is it? Have I understood clearly that it can then do absolutely nothing more?

**Ms. Kaye:** That is my view, yes. This is confirmed by Mr. Fairweather's testimony where he said that the commission will go in by enforcing the Canadian Human Rights Act. If we were to examine that act, the purpose of which is to eliminate discriminatory practices—which are defined between sections 5 and 13 and which are included as an appendix to our brief—we would see that the one discriminatory practice that seems to be most appropriate in this situation is contained in section 10, which states:

It is a discriminatory practice for an employer, employee organization or organization of employers

(a) to establish or pursue a policy or practice . . .

that deprives or tends to deprive an individual or class of individuals of any employment opportunities . . .

In other words, the thrust of the evidence that the Human Rights Commission must bring forward is to show a discriminatory practice; that is, it has to show that men and women are treated in unequal ways.

Mr. Fairweather did raise with senators the whole problem of the Binder case and reasonable accommodation, so we know that under the present law it is clear that he cannot look at whether or not the employer has provided reasonable accommodation. Yet the employment equity act says in the purpose section that it will give effect because employment equity means more than treating people in the same way; it also requires special measures and the accommodation of differ-

## [Traduction]

Ce projet de loi laisse de nombreuses échappatoires à l'employeur qui refuse de se conformer et qui est prêt à se battre à tous les paliers. La disposition qui permet à l'employeur de ne pas produire de plan me laisse entrevoir des années de débats.

**Le sénateur Marsden:** Selon les réponses que vous avez données au sénateur Bonnell, ce projet de loi défavorise le bon employeur, celui que l'équité intéresse et qui examine de près tous les obstacles potentiels que vous avez énumérés. On peut présumer en effet, qu'il affectera plus de ressources à l'établissement de l'égalité et qu'il relèvera plus d'actes discriminatoires que celui qui, par exemple, se contente de s'occuper de la formation. D'une certaine manière, ce projet de loi pénalise l'employeur qui tient à établir l'égalité en matière d'emploi. Vous nous dites du reste que celui qui ne veut pas collaborer du tout ne sera en aucune manière tenu de prendre quelque mesure que ce soit.

Enfin, j'aimerais que vous précisiez cet aspect si vous le voulez bien: Étant donné qu'on peut supposer que la Commission canadienne des droits de la personne est l'organisme de mise en application, et qu'en fait elle n'obtient que des données révélant des changements d'ordre statistique qui se produisent d'année en année, elle ne saura rien du tout des usages. Ai-je bien compris qu'à votre avis, si, compte tenu de ces différences statistiques, la Commission canadienne des droits de la personne estime qu'il doit exister quelque forme de discrimination et s'interpose, elle ne pourra pas relever immédiatement l'acte discriminatoire qu'elle cherche? Elle ne peut absolument rien faire de plus; c'est bien cela?

**Mme Kaye:** C'est mon avis. Le témoignage de M. Fairweather le confirme: il a dit que la Commission interviendra pour faire appliquer la Loi canadienne sur les droits de la personne. Si nous examinons cette loi, dont l'objectif est de supprimer les usages discriminatoires—qui sont définis aux articles 5 et 13 et énumérés en annexe à notre mémoire—nous verrions que l'usage discriminatoire qui semble correspondre en l'occurrence est défini à l'article 10, qui prévoit que:

Constitue un acte discriminatoire le fait pour l'employeur ou l'association d'employés

a) de fixer ou d'appliquer des lignes de conduite,

où il est fait, même implicitement, des restrictions, conditions ou préférences pour un motif de distinction illicite.

Autrement dit, la preuve que présente la Commission des droits de la personne doit avoir un poids tel qu'elle établisse l'existence d'un usage discriminatoire; en somme, la Commission doit rouver qu'hommes et femmes sont traités de façon inégale.

M. Fairweather a débattu avec des sénateurs des répercussions de l'affaire Bhinder et de la prise de mesures raisonnables. Nous savons qu'aux termes de la loi on ne peut se contenter de se demander si l'employeur a pris ou non des mesures raisonnables. Le projet de loi concernant l'équité en matière d'emploi annonce qu'il contribuera à établir l'équité à cet égard, parce que celle-ci requiert, outre un traitement identique des personnes, des mesures spéciales et des aménagements



[Text]

ences. For disabled women this is an extremely important statement, as it is for women of colour, the visible minority.

We feel that it is this positive thrust of the nature of the employer's activity which has to be what is sometimes called the pro-active approach, which is more than the employer's sitting back and taking the attitude that he will wait until somebody says he is discriminating before he does anything. It is more an attitude which recognizes that there is a problem and will cause the employer to actively look at his employment practices and find out how some of these target groups can be integrated into his work force. There is nothing in what has been provided in the narrow enforcement through the Human Rights Commission that says that there is any enforcement of that pro-active stance on the part of the employer.

**Senator Marsden:** Mr. Fairweather, as you saw from his testimony before this committee, is extremely optimistic about the ability of the commission to enforce this legislation. At the same time, however, the Human Rights Commission has called for an amendment to this bill, as you have already mentioned. We know that the Canadian Human Rights Act is also up for legislative review, and a lot of the groups who might have appeared before this committee have said that they will concentrate on the revisions to the Canadian human rights legislation. In your opinion, are there amendments which could be made to that act that would then make this one an enforcement act?

**Ms. Kaye:** I suggested one, which was that the failure to have a plan would be deemed to be a discriminatory practice. I think that it should be clear that the Human Rights Commission would have a role in assessing and monitoring the plans and that the commission could order a plan if there were none in existence. In addition to the amendments that Mr. Fairweather has recommended to senators, I think that there would have to be this broader jurisdiction. I think that if the Human Rights Commission was empowered to investigate whether sections 4 and 5 of the Employment Equity Act were being complied with, then we would see that there were some teeth in the legislation. Then the commission would be able to look at this pro-active stance on the part of the employer and could go beyond the narrow definition of a discriminatory practice.

**Senator Marsden:** Thank you very much. I would also like to ask a question of Madame Parent concerning timing. You worked the timing out for us—and Senator Bonnell added another year. I must say that I was quite pleased to see the amendment that said that the act would be reviewed in five years. But you have now convinced me that that is of no use at all. So I would like to ask you a question concerning that very point. Given the delays which you foresee, and given the statistical problems that were established by Ms. Poduluk before the committee in earlier testimony, on what basis do you think it would be possible to review this act in five years time?

**Ms. Parent:** I do not think it will be possible to review it with any realistic sense of what it does, because we gave a time

[Traduction]

adaptés aux différences. Pour les femmes handicapées, c'est une déclaration extrêmement importante, et elle l'est aussi pour les femmes qui font partie des minorités visibles.

Nous estimons que c'est cette attitude positive de l'employeur qui correspond à une approche dynamique, qui lui demande plus que de s'asseoir et d'attendre pour agir que quelqu'un vienne l'accuser de discrimination. L'employeur qui a une attitude positive examine activement ses usages en matière d'emploi et découvre comment certains membres des groupes désignés peuvent être intégrés à son effectif. Or, les faibles pouvoirs de mise en application qu'a la Commission canadienne des droits de la personne ne lui permettent nullement d'exiger de l'employeur qu'il ait cette attitude dynamique.

**Le sénateur Marsden:** Comme vous l'avez constaté par son témoignage devant le Comité, M. Fairweather est tout à fait convaincu que la Commission pourra faire appliquer ce texte de loi. Parallèlement, toutefois, la Commission a demandé qu'on lui apporte une modification, comme vous l'avez déjà dit. Nous savons aussi que la Loi canadienne sur les droits de la personne est censée être examinée et qu'un grand nombre des porte-parole des groupes qui auraient pu comparaître devant le Comité ont dit qu'ils se concentreront plutôt sur l'examen de la législation canadienne en matière de droits de la personne. A votre avis, pourrait-on apporter à cette loi des modifications qui feraient du présent projet une loi de mise en application?

**Mme Kaye:** J'en ai proposé une, à savoir que le fait de ne pas avoir de plan serait réputé être un usage discriminatoire. Je pense qu'il faudrait établir clairement que la Commission canadienne des droits de la personne aurait pour rôle d'évaluer les plans, d'en surveiller le respect et qu'elle pourrait ordonner à l'employeur qui n'a pas de plan de s'en donner un. Outre les modifications que M. Fairweather a recommandées aux sénateurs, je pense qu'il faudrait donner ces pouvoirs accrus à la Commission. Je crois que, si celle-ci pouvait faire enquête pour voir si les articles 4 et 5 de la Loi sur l'équité en matière d'emploi sont respectées, ce texte législatif aurait un certain poids. La Commission pourrait alors vérifier si l'employeur a une attitude dynamique, et dépasser la stricte définition de l'usage discriminatoire.

**Le sénateur Marsden:** Je vous remercie beaucoup. J'aimerais poser une question à Mme Parent au sujet du temps nécessaire. Vous avez donné une estimation du temps qu'il faudrait—et le sénateur Bonnell a ajouté à cela une année de plus. Je dois dire que j'étais très heureuse de voir l'amendement voulant que la loi soit soumise à un examen complet dans cinq ans. Mais vous m'avez maintenant convaincue que cela ne servirait à rien du tout. Aussi je veux vous poser une question à ce sujet. Étant donné les retards que vous prévoyez et les problèmes de statistique dont nous a déjà parlé M<sup>me</sup> Poduluk, comment serait-il possible, à votre avis, de soumettre la loi à un examen complet dans cinq ans?

**Mme Parent:** Je ne crois pas qu'il sera possible d'en examiner l'application de façon réaliste, puisque notre estimation du



[Text]

frame provided all of the deadlines were met almost to perfection, which they will not be. So we will be in the same situation five years from now. It simply means that it does not make sense. When the department put forth the bill and proposed a review in five years, it was trying to give the public the feeling that there would be something of substance there to look at in five years. But it is very clear from the requirements of the act that there will not be. If I use, as a basis of comparison, some other legislation, such as CALURA, the Corporations and Labour Union Returns Act, whereby I used to report every year for many years as a trade unionist, the latest CALURA report that was published in April or May, 1986 pertained to the year 1983. The CALURA report requirements are infinitely simpler than the requirements for detail in connection with this act, and it still takes three years to get them out after almost 20 years of operation of the act and an administration which has worked very hard to bring it up to date.

So I myself do not believe that we can get a consolidated report at the date mentioned in this bill. But if we do, and there is a perfect record of reporting, it will still take five, as a minimum, and probably six years.

**Senator Marsden:** I have one final question. I am sure that both of the witnesses and probably everyone here has read the report by Judge Abella on employment equity. People will tell you that it is very difficult to bring in new legislation of this kind. But on the basis of her report, and the 20 years experience with legislation similar to this in the United States and elsewhere, do you think it would have been possible to bring in an act that could be enforced, which could show results in the five-year review period? Would that have been feasible in our country at this time?

**Ms. Kaye:** I think it certainly would have. I think that the references to the position taken by many corporations in the United States, when there was talk of dismantling affirmative action programs there, was that they appreciated the quotas, timetables and targets because it forced them to examine employment practices that they had not looked at, and they found that they actually had more resources within their workplace than they had noticed before. This was now opened up to them, and so it actually improved their performance in many ways.

I think that at this time there has been such a climate of demand for this type of legislation, and we have such a conclusive statement in the Abella report—also volunteering measures have been tried for so long without success—that I believe there was a general expectation that the next step was to have mandatory affirmative action. So I think that this falls quite short of the general expectation of what we would be getting.

[Traduction]

temps qu'il faudrait suppose que tous les délais soient respectés ou à peu près, ce qui ne sera pas le cas. Ainsi, nous nous retrouverons devant la même situation dans cinq ans. Cela ne fait tout simplement aucun sens. Quand le Ministère a présenté le projet de loi en proposant qu'il soit soumis à un examen complet dans cinq ans, il voulait donner au public l'impression qu'il y aurait vraiment quelque chose à examiner dans cinq ans. Mais si l'on en juge par les dispositions de la loi, il n'en sera rien. Si je prends, comme point de comparaison, une autre loi, par exemple la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, au sujet de laquelle j'ai moi-même eu l'occasion de préparer des rapports annuels pendant mes nombreuses années comme syndicaliste, le rapport le plus récent qui a été publié en avril ou en mai 1986 portait sur l'année 1983. Or, les conditions auxquelles doivent satisfaire les rapports concernant la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers sont infiniment plus simples que les exigences détaillées prévues par la présente loi, et il faut trois ans pour publier ces rapports, même si la loi est en vigueur depuis près de vingt ans et malgré tous les efforts de l'administration pour la mettre à jour.

Ainsi, je ne crois pas, pour ma part, qu'il soit possible de préparer un rapport consolidé à la date prévue dans le projet de loi. Même si l'on parvenait à le faire et à respecter tous les délais impartis pour la préparation des rapports, le processus prendrait au minimum cinq ans, et probablement six ans.

**Le sénateur Marsden:** J'ai une dernière question à vous poser. Je suis sûre que les deux témoins, et sans doute toutes les personnes ici présentes, ont lu le rapport du juge Abella sur l'équité en matière d'emploi. Il y en aura toujours pour dire qu'il est très difficile d'adopter de nouvelles mesures législatives de ce genre. Mais, à la lumière de ce rapport et des vingt années d'expérience qu'ont eues les États-Unis et d'autres gouvernements qui ont adopté des lois similaires, croyez-vous qu'il aurait été possible d'adopter une loi qui aurait pu être appliquée efficacement, et qui aurait donné des résultats dans le délai de cinq ans fixé pour l'examen? La chose aurait-elle été possible dans notre pays et dans les circonstances actuelles?

**Mme Kaye:** La chose aurait certainement été possible, à mon avis. Je crois, en ce qui concerne le point de vue exprimé par bien des sociétés américaines lorsqu'il a été question de démanteler les programmes d'action positive aux États-Unis, que ces dernières estimaient que les contingentements, les échéanciers et les niveaux cibles avaient ceci de bon qu'elles avaient été obligées d'examiner des pratiques en matière d'emploi auxquelles elles ne s'étaient pas attardées jusque-là et, partant, de constater qu'elles avaient en réalité plus de ressources en main-d'œuvre qu'elles ne le croyaient. Cette conscientisation leur a en fait permis d'améliorer leur rendement à maints égards.

Étant donné la demande très forte qui existe à l'heure actuelle en faveur de ce genre de mesure législative de même que les affirmations si catégoriques dans le rapport Abella—étant donné aussi que l'approche volontaire a été essayée pendant si longtemps sans succès—je crois que l'on s'attendait généralement à ce que la prochaine étape soit des mesures obli-

[Text]

One minor amendment would significantly improve this bill. Section 7 could include reference to sections 4 and 5. That would substantially improve this bill. Also amendments defining employment practices could be looked at, and also, in section 5, an amendment which would require a copy of the plan to be filed with either the Canada Employment and Immigration Commission or the Human Rights Commission and examined by employees. That would be significant, because if employees in the workplace are aware of the plans, and have a say in helping to develop them, they would be integrated very effectively. Employees with this access to information would be able to monitor their own workplace and have discussions and negotiations with the employer which are meaningful. I think that is sadly lacking in this bill.

**Senator Robertson:** Rather than questions, I have comments, because unfortunately I had to miss a couple of the meetings. I find myself confused, because when Mr. Gordon Fairweather, the Human Rights Commissioner, was before the committee, he was emphatically supportive, recognizing certain weaknesses in the bill and urging us to move with haste in order that his commission could get on with the job. He mentioned that there would be certain amendments required in the Human Rights Commission Act. But I find the two positions so far apart that I am confused. This is my first opportunity to see Ms. Gold's letter. I would like to know how those people got there. I believe, certainly, that Ms. Gold was not appointed by this particular government.

**Senator Marsden:** Yes, she was.

**Senator Robertson:** Was she reappointed?

**Ms. Parent:** No, she was appointed.

**Senator Robertson:** I will have to check on that. I would like to ask a question regarding your budget and the amount of money you get from the federal government for all of your activities.

**Ms. Parent:** It will have to be rough and in very broad figures, because I do not have the report here. We get something like \$400,000 per year. The government is considering cutting back on women's programs and we are now about to discuss with the government the responsibilities it has taken before the United Nations to support those voluntary groups of women that are struggling for equality for women in Canadian society. It has been well understood that we have not yet got equality, and any democratic government which has taken part in those various United Nations decisions to eliminate discrimination against women, and against women from particular groups who are still disadvantaged, such as visible minority women, Indian and disabled women, must support the fight for equal-

[Traduction]

gatoires d'action positive. Le projet de loi me paraît donc très loin de répondre à l'attente générale.

On pourrait améliorer sensiblement ce projet de loi en y apportant un amendement mineur. Il s'agirait d'inclure dans l'article 7 une mention relative aux articles 4 et 5. Le projet de loi s'en trouverait grandement amélioré. On pourrait également envisager des amendements visant à définir les pratiques en matière d'emploi et examiner aussi la possibilité de modifier l'article 5 de manière à exiger qu'une copie du plan soit déposée soit auprès de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada soit auprès de la Commission canadienne des droits de la personne et que le plan soit examiné par les employés. Ce serait là une amélioration importante, puisque du moment que les employés sont mis au courant des plans touchant leur milieu de travail et qu'ils ont la possibilité de participer à leur élaboration, ces plans peuvent être intégrés très efficacement. Les employés seraient ainsi en mesure de surveiller la mise en œuvre des plans dans leur milieu de travail et d'engager avec l'employeur des discussions et des négociations utiles. C'est là une des grandes lacunes de ce projet de loi.

**Le sénateur Robertson:** N'ayant malheureusement pu assister à toutes les séances, je me contenterai de faire des observations, plutôt que de vous poser des questions. Je suis quelque peu perplexe du fait que, quand le président de la commission des droits de la personne, M. Gordon Fairweather, a comparu devant le Comité, il était fermement en faveur du projet de loi, même s'il y voyait certaines faiblesses, et il nous a incités à faire vite pour que la Commission puisse commencer aussitôt à en assurer l'application. Il a indiqué qu'il faudrait apporter certaines modifications à la Loi canadienne sur les droits de la personne. Les deux points de vue sont tellement opposés que j'en reste perplexe. C'est la première fois que j'ai l'occasion de voir la lettre de Mme Gold. Je voudrais savoir comment ces personnes sont arrivées là. Je ne crois pas que Mme Gold ait été nommée par le gouvernement actuel.

**Le sénateur Marsden:** Mais oui, elle l'a été.

**Le sénateur Robertson:** Était-ce un renouvellement?

**Mme Parent:** Non, c'était une nomination.

**Le sénateur Robertson:** Il me faudra vérifier cela. Je veux vous poser une question au sujet de votre budget et des fonds que vous recevez du gouvernement fédéral pour vos diverses activités.

**Mme Parent:** Je devrai vous donner des chiffres très approximatifs, puisque je n'ai pas en main le rapport. Nous recevons environ 400 000 \$ par an. Le gouvernement se propose de réduire les fonds affectés aux programmes de la femme, et nous nous apprêtons à discuter avec lui de l'engagement qu'il a pris devant les Nations Unies d'appuyer les groupes de femmes bénévoles qui luttent pour assurer aux femmes une place égale dans la société canadienne. C'est un fait bien connu que nous n'avons pas encore atteint l'égalité, et tous les gouvernements démocratiques qui ont participé aux diverses décisions des Nations Unies visant à éliminer la discrimination contre les femmes, et plus particulièrement contre celles qui appartiennent à des groupes encore défavorisés, comme les



[Text]

ity. It is by virtue of these decisions and undertakings at the United Nations, at the End of Decade Women's Conference in Nairobi, where the present government represented our authorities, that those undertakings were made and renewed.

**Senator Robertson:** So you say that you have received about \$400,000?

**Senator Hastings:** Per annum?

**Ms. Parent:** Yes.

**Senator Robertson:** Does the Advisory Council on the Status of Women receive a budget in addition to their per diem fees?

**Ms. Parent:** It is entirely different. They have a budget to administer their departments.

**Senator Robertson:** How large is it?

**Ms. Parent:** I do not know. Just like any other governmental or para-governmental body appointed by government they are given funds to pay the salaries of their staff and to administer whatever work they are doing. Much of it is research and information.

**Senator Robertson:** I have here a booklet which I am sure you must have seen. You mentioned earlier in your comments that you have no access to, or information about, the proposed regulations. This document is a public one on employment equity. It is a discussion paper to supplement this legislation which contains information on the proposed contents of the regulations. I have not had a chance to read it.

**Ms. Kaye:** I would like to correct the impression that you convey. I am sorry if it came across that we said that we had no information. That is not accurate. What we are objecting to is that the regulations have not been filed with the legislation. There have been some consultations on the regulations. We understand that what might be in them has been changed on various occasions, so we remain unclear about what the final regulations will say.

**Senator Robertson:** I would doubt very much that the regulations have been drawn up. I must ask the minister in the morning. Until the bill is finalized it is very difficult to make regulations.

**Ms. Parent:** Of course, when a bill is so vague, the assurances that the regulations will stand up do not hold very much water. If the bill specifies enforcement on certain items, then we can reasonably expect regulations which will make this bill workable. However, when the bill does not provide for enforcement except for one small measure, how good is it?

**Senator Robertson:** I have just received a note which says that the Department of Justice says that the regulations will be available within a maximum of two months after the passage of the bill. Obviously, they are still working on the regulations.

[Traduction]

minorités visibles, les autochtones et les handicapés, doivent prêter leur appui à la lutte pour l'égalité. Notre gouvernement, par l'entremise de ses représentants à la Conférence mondiale chargée d'examiner les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme, tenue à Nairobi, a confirmé son engagement à cet égard.

**Le sénateur Robertson:** Ainsi, vous dites que vous avez reçu environ 400 000 \$?

**Le sénateur Hastings:** Par année?

**Mme Parent:** Oui.

**Le sénateur Robertson:** Le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme reçoit-il des fonds en sus des honoraires versés à ses membres?

**Mme Parent:** La situation est tout à fait différente. Le Conseil a un budget pour administrer ses différents services.

**Le sénateur Robertson:** A combien s'élève ce budget?

**Mme Parent:** Je ne le sais pas. Comme n'importe quel autre organisme gouvernemental ou para-gouvernemental dont les membres sont nommés par le gouvernement, il reçoit des fonds pour payer son personnel et administrer ses activités. Il s'agit surtout d'activités de recherche et d'information.

**Le sénateur Robertson:** J'ai ici un livret dont vous avez sûrement eu connaissance. Vous avez dit tantôt que vous n'aviez pu voir les règlements proposés ni obtenir de renseignements à leur sujet. Or, voici un document public sur l'équité en matière d'emploi. Il s'agit d'un document de travail destiné à compléter le projet de loi et qui contient des renseignements au sujet des règlements proposés. Je n'ai pas encore eu l'occasion de le lire.

**Mme Kaye:** Je veux corriger l'impression que vous semblez avoir. Si mes observations vous ont donné à penser que nous n'avions pas obtenu de renseignements, je m'en excuse, car tel n'est pas le cas. Ce que nous dénonçons, c'est que les règlements n'ont pas été déposés en même temps que le projet de loi. Il y a eu certaines consultations au sujet des règlements. D'après ce qu'on nous a dit, il semble que divers changements y ont été apportés, de sorte que nous ne savons pas ce qu'ils contiendront au juste.

**Le sénateur Robertson:** Je doute fort que les règlements aient été rédigés. Je poserai la question au Ministre demain matin. Il est très difficile d'établir des règlements tant que le projet de loi n'a pas été adopté de façon définitive.

**Mme Parent:** Le projet de loi est tellement vague qu'on peut difficilement croire les assertions voulant que les règlements en assurent l'application efficace. Si le projet de loi précisait certaines modalités d'application, nous pourrions alors raisonnablement nous attendre à ce que les règlements en facilitent l'exécution. Mais, comme il n'y est à peu près pas question de modalités d'application, dans quelle mesure peut-on parler d'un projet de loi efficace?

**Le sénateur Robertson:** On vient tout juste de me remettre une note indiquant que le ministère de la Justice entend publier les règlements au plus tard deux mois après l'adoption du projet de loi. De toute évidence, on est encore en train de rédiger les règlements.



[Text]

**Ms. Kaye:** But the point is that because this act will depend so greatly on regulations, it is unlike many other pieces of legislation which are very precise about their obligations. This legislation is not. It depends heavily on regulation. Therefore, the fact that the regulations are not clearly available at this time means that one does not even know what the obligations are and because the bill is weak it is even more problematic.

**Senator Robertson:** That is your opinion. I must question the minister on your concern. I have been hearing two different versions, and it bothers me to have such extreme positions. We had very favourable support and almost an urging that we get on with it. What I am hearing here this afternoon is almost in contradiction to what I heard at my last meeting when the commissioner was present. So I shall ask my questions of the minister tomorrow in the hope she can straighten me out on some of these things. I find that the two positions are poles apart.

**Ms. Parent:** I readily agree to that.

**Senator Cogger:** I find it extraordinary that the witnesses do not think that a \$50,000 fine is enough. Yet, they have suggested that the law should apply to all companies, even the small ones. Do you know of any other act which carries a similar or larger fine for the simple failure to file a report, unless it is an income tax report?

**Ms. Parent:** I would rather answer the question in another way. Our main complaint is not of the size of the fine. Our main complaint is that the fine only applies to one small requirement, which is not the substance which an act on job equity should apply to.

**Senator Cogger:** In my view what you call a small requirement becomes a very substantial one when you look at the fine that is attached to it. If I were the boss of such a company, I would call somebody on the carpet and tell them to be darn sure that they meet the deadline and that they file their plan or their reports, because of the big stick in the form of this fine that is hanging over them.

**Ms. Kaye:** We are looking for a disincentive. We know that one of the elements, particularly in terms of pay practices and enforcing a nondiscriminatory wage rate, is that it is more profitable to discriminate than not to discriminate. We would hope that examining pay practices would be part of the employment equity plan. Some cases of discrimination, let us say where a client is rejected on the basis of race or sex, could be detrimental because they present a financial problem. However, when you discriminate in some employment practices, for example, pay rates, there is an incentive to do so because you can increase profits. Therefore, in relation to this legislation we would like penalties which provide incentives not to do certain things.

[Traduction]

**Mme Kaye:** Mais le problème vient de ce que les modalités d'application de cette loi devront être déterminées en grande partie par règlement, contrairement à bien d'autres mesures législatives où les obligations sont stipulées en termes très précis. L'exécution de cette loi est fortement tributaire des règlements qui seront adoptés à cette fin. Aussi, comme les règlements ne sont pas encore connus de façon définitive, on ne sait même pas quelles sont les obligations qui en découleront, et le problème est d'autant plus grave que le projet de loi lui-même manque de précision.

**Le sénateur Robertson:** C'est là votre opinion. Il me faudra interroger le Ministre à ce sujet. J'ai entendu deux versions différentes, et des positions aussi extrêmes m'ennuient. L'appui a été très favorable et on nous exhorte pratiquement à poursuivre. Ce que vous me dites cet après-midi est presque à l'opposé de ce que j'ai entendu à la dernière séance à laquelle j'ai assisté, lors de la comparution du président. Je poserai donc mes questions demain dans l'espoir que la Ministre puisse éclairer ma lanterne. Les deux positions sont selon moi aux antipodes.

**Mme Parent:** J'en conviens facilement.

**Le sénateur Cogger:** Je trouve extraordinaire que les témoins estiment qu'une amende de 50 000 \$ ne suffit pas. Ils ont pourtant laissé entendre que la loi devrait s'appliquer à toutes les entreprises, même aux plus petites. Connaissiez-vous une autre loi qui prévoit l'imposition d'une demande similaire ou plus importante pour le simple fait de ne pas avoir remis un rapport, sauf dans le cas d'une déclaration d'impôt sur le revenu?

**Mme Parent:** Je répondrai à la question autrement. Ce n'est pas tant du montant de l'amende que nous nous plaignons, mais du fait que celle-ci ne s'applique qu'à une seule exigence, qui n'est pas la substance d'une véritable loi sur l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Cogger:** À mon avis, ce que vous appelez une petite exigence devient très important lorsque vous considérez l'amende qui y est rattachée. Si j'étais le patron d'une telle entreprise de ce genre, je donnerais des ordres à certaines personnes pour qu'elles voient à respecter les délais et à déposer les rapports et les plans pour éviter la peine dont on les menace, c'est-à-dire le paiement de cette amende.

**Mme Kaye:** Nous cherchons un moyen de dissuasion. Nous savons que l'un des éléments, surtout en ce qui a trait aux règles et aux usages en matière de salaire et à l'application d'un taux de salaire non discriminatoire, c'est qu'il est plus profitable de faire de la discrimination que de ne pas en faire. Nous voudrions que l'examen des règles et usages en matière de salaire fasse partie d'un programme d'équité en matière d'emploi. Certains cas de discrimination, par exemple lorsqu'un client est rejeté à cause de sa race ou de son sexe, pourraient être préjudiciables parce qu'ils posent un problème financier. Par contre, lorsque vous faites de la discrimination en appliquant certaines règles et pratiques d'emploi, les taux de salaires par exemple, vous en retirez un avantage du fait que vous augmentez vos bénéfices. Par conséquent, nous aimerions que l'on prévoie dans ce projet de loi des peines qui inciteraient les gens à ne pas poser certains gestes.

[Text]

**Senator Cogger:** Your brief says that clause 6 should be amended to include clause 4 and to increase the penalty for noncompliance. How much money do you want on top of the \$50,000? You say "increase the penalty", increase it to what?

**Ms. Parent:** If you want to know the answer to a very secondary question, I would say that the penalty should be commensurate with the profit made by discrimination. However, that is not our main point. Our main point is that the penalty should apply to other sections of the act. Presently there is no penalty for not fulfilling other sections of the act and, indeed, those sections are so vague that an employer can pretty well interpret them as he wishes to.

**Senator Cogger:** I guess the penalty merely attaches to one's obligation to provide the minister with all the information he or she needs to make a decision as to whether or not you have been a good boy or a bad boy.

**Ms. Parent:** No. The minister should determine the information required of an employer, not leave to the employer the decision on what types of information he will give to show whether or not he is discriminating and to provide a plan to eliminate that discrimination. As Senator Marsden has said, a good employer who is already making an effort to eradicate discrimination does not need this kind of thing. It is for a recalcitrant employer who profits or thinks he profits by discrimination and who may set up his own rules as to how he will develop a plan to eliminate discrimination in years to come. We feel that that is a very poorly drawn up law.

**Senator Cogger:** In other words you have little confidence or faith in the form and manner prescribed in paragraph 5(1)?

**Ms. Parent:** Absolutely. It is contrary to what we have asked for for years and years. We are the ones who asked for these laws.

**Senator Stanbury:** Mr. Chairman, I want to be sure I understand what our witnesses are saying. I understand the last point or the point raised by Senator Cogger. What you are saying is that you would put somebody on this job because of the size of the fine, but having done that you have accomplished nothing in terms of the purpose as stated in the bill. All you are getting is some information. You are not causing them to do anything. You are not even causing them to make a plan or to do anything else.

Therefore what you are saying is that if there was an amendment to clause 7 to add in application of the penalty and enforcement of clauses 4 and 5, then you are getting down to the substance of the bill as the purpose is declared at the beginning. If you then made the amendment to clause 5 to make sure that a copy of the plan had to be filed and was exposed to the employees, then again you are getting down to the substance of the bill.

It seems to me that we have two choices, Mr. Chairman: One is to make at least those amendments to the bill, or to go back to the beginning of the bill and change the title to:

[Traduction]

**Le sénateur Cogger:** Vous déclarez dans votre mémoire qu'il faudrait modifier l'article 6 afin qu'il englobe l'article 4 et qu'il faudrait augmenter le montant de l'amende pour ceux qui enfreindraient les dispositions de la loi. A combien devrait se chiffrer l'amende? Jusqu'où devrait-on aller?

**Mme Parent:** Si vous voulez une réponse à une question très secondaire, je dirai que l'amende devrait être proportionnelle aux bénéfices que la mesure discriminatoire a permis de réaliser. Il ne s'agit toutefois, par là de notre point principal. A notre avis, l'amende devrait s'appliquer à d'autres articles de la loi. A l'heure actuelle, on ne prévoit aucune peine pour le non-respect d'autres dispositions de la loi et, en fait, ces articles sont tellement vagues qu'un employeur peut très bien les interpréter à sa façon.

**Le sénateur Cogger:** Je suppose que la peine se rattache simplement à l'obligation qu'a la personne de fournir au Ministre tous les renseignements dont il a besoin pour évaluer la situation.

**Mme Parent:** Non. Le Ministre devrait décider de quels renseignements il a besoin et non laisser l'employeur choisir le type de renseignements qu'il fournira pour prouver qu'il ne fait pas de discrimination et le programme qu'il élaborera pour mettre fin à ses pratiques discriminatoires. Comme l'a dit la sénatrice Marsden, un bon employeur qui prend déjà des mesures en ce sens n'a pas besoin de mesures de ce genre. Celles-ci sont prévues pour un employeur récalcitrant qui profite de la discrimination ou pense qu'il en profite et qui peut fixer ses propres règles pour l'élaboration d'un programme visant à mettre fin à la discrimination à l'avenir. Cette loi est très mal conçue à notre avis.

**Le sénateur Cogger:** Autrement dit, le plan de mise en œuvre et l'échéancier de celui-ci prévus au paragraphe 5(1) ne vous inspirent guère confiance.

**Mme Parent:** Exactement. Voilà qui est tout à fait contraire à ce que nous demandons depuis des années. C'est nous qui avons demandé des lois de ce genre.

**Le sénateur Stanbury:** Monsieur le Président, je veux être sûr de comprendre. Je comprends le dernier point, celui qu'a soulevé le sénateur Cogger. Ce que vous dites, c'est que vous confieriez cette tâche à une personne en raison de l'importance de l'amende, mais ce faisant vous ne faites rien pour respecter l'objectif déclaré du projet de loi. Tout ce que vous obtenez, ce sont certains renseignements. Vous ne faites rien faire à vos employés. Vous ne leur demandez même pas d'élaborer un plan ou quoi que ce soit d'autre.

Par conséquent, d'après vous, si l'on modifiait l'article 7 afin d'y ajouter l'imposition d'une peine et l'application en œuvre des articles 4 et 5, on respecterait alors l'objectif déclaré du projet de loi. Si l'on modifiait ensuite l'article 5 afin qu'une copie du plan soit obligatoirement déposée et communiquée aux employés, on respecterait de nouveau l'objectif du projet de loi.

Il me semble que nous avons deux possibilités, monsieur le président. La première consiste à apporter au moins ces amen-



[Text]

This Act may be cited as the Employment Equity Information Act.

Then if we change the purpose, taking out clause 2 and replacing it with:

To encourage employers to provide certain information concerning employment equity and to develop an employment equity plan.

I am not sure that it even encourages them to develop an employment equity plan, but I am trying to be charitable to the minister. It seems to me, Mr. Chairman, that those are our alternatives. We either change the title and the purpose of the bill or else we do something to make it do what the purpose and title now say.

Is that your assessment of the bill?

**Ms. Kaye:** Yes. As to clause 2, which is the major good section of the bill, I think that one might want to amend it in a way that would retain the statement of principle of employment equity, because if there is still to be an enforceable obligation in the plan, there would still be a usefulness in having the stated purpose there. In fact, clause 2 gives some meaning to the words "employment equity," but I do agree with the thrust of what you are saying with respect to the title of the bill. I think that it is not an employment equity bill and I think it is misleading to call it such. If you are calling it an employment equity reporting bill, there is still relevance to having the definition of employment equity in the bill, which is useful in the purpose section but would have to be amended in such a way to show that it is not to achieve equality in the workplace, because there is certainly nothing in this bill that does that.

**Senator Stanbury:** Certainly, clause 2 as it now stands does not disclose the purpose as implemented in the rest of the bill, at the present time. Thank you, Mr. Chairman.

**Senator Doyle:** In any of your studies of the bill, or studies of what should be in the bill, have you drawn up a model of what you think a plan should be, or what it should include? All the references here are pretty vague.

**Ms. Kaye:** As I mentioned before, identifying the employment practices that employers should look at, and I think that these would have to include recruitment, hiring, pension and benefit plans, assessment, training, parental leaves, pay—including equal pay for work of equal value, as required by section 11 of the Canadian Human Rights Act—transfers, promotions, lay-offs and terminations. We would also like to see the plans specify targets and timetables, and this has been referred to in the new clause 5. We would also like to see a direction that those things be developed with employees in the workplace so that the employment practices which would be targeted would be the ones most likely to have an impact on the representation.

[Traduction]

dements au projet de loi ou à revenir au début de celui-ci et à en modifier le titre de la façon suivante:

Loi sur les renseignements concernant l'équité en matière d'emploi.

Après avoir changé l'objectif, il faut abroger l'article 2 et le remplacer par ce qui suit:

Encourager les employeurs à fournir certains renseignements concernant l'équité en matière d'emploi et à élaborer un plan à cet égard.

Je ne suis pas convaincu que cela les encourage même à élaborer un plan d'équité en matière d'emploi, mais j'essaie d'être généreux pour le Ministre. Il me semble qu'il s'agit là, monsieur le président, des options qui s'offrent à nous. Ou nous changeons le titre et l'objectif du projet de loi, ou nous faisons quelque chose pour que ses dispositions soient respectées.

Etes-vous de cet avis?

**Mme Kaye:** Oui. En ce qui concerne l'article 2, qui est le principal article du projet de loi, je crois qu'on pourrait le modifier tout en conservant la déclaration de principe de l'équité en matière d'emploi, parce que, si l'on doit maintenir une obligation en ce qui concerne l'élaboration du plan, il serait encore utile de déclarer l'objectif dans cet article. En fait, l'article 2 donne un certain sens aux mots «équité en matière d'emploi», mais je partage votre avis en ce qui concerne le titre du projet de loi. Il ne s'agit pas à mon avis d'un projet de loi sur l'équité en matière d'emploi et on a tort de l'appeler ainsi. Si vous décidez de l'appeler un projet de loi sur les renseignements concernant l'équité en matière d'emploi, la définition de l'équité en matière d'emploi a alors encore sa place dans le projet de loi, ce qui est utile dans l'article concernant l'objectif; mais il faudrait la modifier de façon qu'il soit bien clair que l'objectif n'est pas de réaliser l'égalité en milieu de travail, car de toute évidence rien dans ce projet de loi n'accomplit cet objectif.

**Le sénateur Stanbury:** Assurément, l'article 2 dans sa forme actuelle fixe un objectif qui n'a rien à voir avec le reste du projet de loi dans sa forme actuelle. Merci monsieur le président.

**Le sénateur Doyle:** Dans l'une ou l'autre des études que vous avez effectuées sur le projet de loi, ou des études sur ce que devrait être le projet de loi, avez-vous conçu un modèle de plan qui satisferait à vos critères? Vous ne donnez pas beaucoup de détails à ce sujet dans votre mémoire.

**Mme Kaye:** Comme je l'ai dit auparavant, repérez les pratiques d'emploi que devraient examiner les employeurs; je crois que celles-ci devraient inclure le recrutement, l'embauche, les régimes de pension, les avantages sociaux, l'évaluation, la formation, les congés parentaux, le traitement—y compris l'application du principe du salaire égal pour un travail égal comme l'exige l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne—les transferts, les promotions, les mises à pied et les cessations d'emploi. Nous aimerions également que soient précisés dans les plans les objectifs et les calendriers. On en a tenu compte dans le nouvel article 5. Nous souhaitons aussi que ces plans soient élaborés avec l'aide des employés, de sorte que les pratiques d'emploi recherchées seraient celles qui sont les plus susceptibles d'avoir des répercussions sur la représentation.



[Text]

**Senator Doyle:** Then you would be willing to seek plans that were drawn up and that were satisfactory to, say, the union or the employee group that the company was dealing with, and that those would meet your needs. In other words, you do not have any particular target areas such as that so many handicapped persons would have to be included in the workforce or that so many visible minorities would have to be included in the workforce?

**Ms. Kaye:** You have two questions there. One of your questions relates to quotas as opposed to targets and the other relates to the flexibility of the program. I do not think that we object to flexibility of the program, because various workplaces will require various plans. What we want is standardization of the particular range of things that must be looked at, and an opportunity for enforcement through employee participation.

In terms of quotas, as opposed to the representation of target groups, we do feel that quotas are a better method, but in terms of legislation, we have said we will support targets relating to the representation by target groups.

**Senator Doyle:** That is provided the targets are achieved?

**Ms. Kaye:** Yes.

**The Chairman:** If there are no further questions, there are a few questions I would like to ask.

Did your organization have any input, or were you consulted by the department with reference to this bill with respect to its objects, et cetera?

**Ms. Kaye:** There was some initial consultation, but it was really more information than consultation. We were given a framework and a shell, basically, and then we were asked to comment on that. However, it was clear during the consultation proceedings that certain things were not being presented for consultation.

**Ms. Parent:** I attended the consultation meeting, if you would call it that, and several of the groups got together to state a complaint of substance against what we did get in writing. Of course, there was no bill at that time. However, we did state that, from what we could see from the documents that the government gave us, that the intent was not to bring in a bill that would be at all satisfactory, nor would it answer to the problem and begin to settle it. This was stated almost unanimously by the groups attending, and I must say it was not well received.

**The Chairman:** And when you say "the groups", do you mean the groups other than your group?

**Ms. Parent:** Represented were the National Action Committee; disabled people; people from the native groups, represented by men; and visible minority groups. In other words, there was a wide variety of groups, and the opposition to the concept that the government people showed there at that meeting was almost unanimous. However, we felt that our ideas were not retained.

[Traduction]

**Le sénateur Doyle:** Vous seriez alors disposés à rechercher des plans qui ont été conçus par le syndicat ou par le groupe d'employés avec qui l'entreprise faisait affaire et qui satisfaisaient les deux parties, des plans qui répondraient à vos besoins. Autrement dit, vous ne vous fixez pas d'objectifs particuliers, par exemple que tant d'handicapés ou de membres des minorités visibles fassent partie de l'effectif?

**Mme Kaye:** Vous me posez en fait deux questions. La première concerne les contingentements par opposition aux objectifs, et l'autre a trait à la souplesse du programme. Je ne crois pas que nous nous opposions à la souplesse du programme, étant donné que les plans varieront en fonction des lieux de travail. Ce que nous voulons, c'est une normalisation de cette catégorie particulière de choses dont il faut s'occuper et la chance de satisfaire aux exigences en faisant participer les employés.

En ce qui concerne les contingentements, par opposition à la représentation des groupes désignés, nous estimons que les premiers conviennent mieux. Par contre, pour ce qui est de la mesure législative, nous avons déclaré que nous serions en faveur des objectifs concernant la représentation par groupe désigné.

**Le sénateur Doyle:** Pourvu que les objectifs soient atteints?

**Mme Kaye:** Oui.

**Le président:** Si personne n'a d'autres questions à poser, j'en aurais moi-même quelques-unes.

Laissons le Ministère vous a-t-il consultés en ce qui concerne ce projet de loi, je veux parler de ses objectifs notamment?

**Mme Kaye:** Il y a eu une certaine forme de consultation au début, mais il s'agissait plus de séances d'information que de consultation. Le Ministère nous a présenté un cadre d'ensemble et nous a demandé ce que nous en pensions. Nous avons clairement compris pendant le processus de consultation que certaines choses n'en faisaient pas l'objet.

**Mme Parent:** J'ai assisté aux séances de consultation, si on peut les appeler ainsi, et plusieurs groupes se sont rassemblés pour se plaindre de ce qu'on nous soumettait par écrit. Bien sûr le projet de loi n'existait pas encore. Toutefois, nous avons alors déclaré, d'après ce que nous pouvions voir des documents que le gouvernement nous avait soumis, qu'il n'avait pas l'intention de proposer un projet de loi qui serait satisfaisant ou qui résoudrait le problème. Les groupes qui ont participé à cette consultation ont été presque unanimes à le dire, et je dois ajouter que notre réaction n'a pas été bien accueillie.

**Le président:** Lorsque vous parlez de groupes, incluez-vous le vôtre?

**Mme Parent:** Il y avait des représentants du Comité national d'action, des personnes handicapées, des porte-parole de groupes d'autochtones représentés par des hommes et des membres de minorités visibles. Autrement dit, une grande diversité de groupes étaient représentés, et c'est presque à l'unanimité qu'ils se sont opposés à ce que leur proposaient les fonctionnaires. Nous avions l'impression, toutefois, que nos idées n'étaient pas retenues.

[Text]

**The Chairman:** I see. I notice under clause 9, that the minister is to make a consolidation of the reports received, together with an analysis of those reports. I am wondering whether you people, yourselves, would be in a position to see those reports that are made by the individual employers, and will you be in a position, yourselves, to analyse those reports? In other words, will they have any meaning to your people and will you have the statistical information which you could relate to the reports that will be filed?

**Ms. Parent:** Because the obligation on the part of the employer to make reports is very vague, we are very skeptical as to what we will get in those reports that will be revealing of the true situation. Of course, as Marnie Clarke stated, it will take three years of that kind of reporting before we will be in a position to judge, in any event, because the first report will give us no basis for comparison. We will need another one or two reports before we can even compare to see if progress is indicated, and that will take us to 1991 or 1992.

**Ms. Kaye:** We know of a couple of difficulties already. For instance, if the occupational groups are using 12 categories, they do not comply with Statistics Canada right now, so the comparability would be difficult for us. When we talk about salary ranges, I have already mentioned that, if what we are trying to find out is whether women are discriminated against, we may find that women are in the lower ranges, but we will also be unable to ascertain, without additional information, whether women are clustered in the lower ranges of the range.

We can predict in advance great difficulty in finding the data useful, and we cannot give you a conclusive answer on that since we have not seen the regulations.

**The Chairman:** No. That is one of the reasons I asked that question.

The employer is supposed to keep a copy of his plan for three years, and all of his records and the information upon which his report is made, he is to keep for three years.

If we follow that up over time—and you have mentioned that it might be five years before you could catch up with these things—by that time he could have destroyed all of his records and be within the law and there would be no way of checking that.

**Ms. Kaye:** Yes, that is absolutely right. And what will the limitation be on the time during which the Human Rights Commission can file a complaint? There may already be a problem with the statute of limitations.

**The Chairman:** Yes, that is right.

**Ms. Kaye:** So the difficulty could be compounded.

**The Chairman:** On that point, if we assume for the moment that the Human Rights Commission could, under its provisions, enforce, or lay a complaint under this bill, I see some difficulty there with clause 4, because that is a lot of the meat of the thing, isn't it, namely, that the employer is supposed to do certain things. But isn't what he is supposed to do there judgmental? It is a matter of judgment.

[Traduction]

**Le président:** Je vois. Je remarque qu'en vertu de l'article 9 le Ministre est tenu de regrouper les rapports qui lui sont parvenus et de les analyser. Je me demande si vous pourrez voir ces rapports préparés par les différents employeurs et les analyser? Autrement dit, présenteront-ils un intérêt pour vous, e aurez-vous accès aux données statistiques que vous pourriez rattacher aux rapports qui seront déposés?

**Mme Parent:** Étant donné que l'obligation faite à l'employeur de préparer des rapports est très vague, nous doutons énormément de la véracité de ces rapports. Il va sans dire, comme l'a fait remarquer Marnie Clarke, qu'il faudra bien trois ans avant que nous puissions juger de toute façon, vu que le premier rapport ne nous fournira aucune base de comparaison. Il faudra un ou deux rapports avant que nous puissions même établir des comparaisons pour déterminer si des progrès apparaissent. Cela nous mènera en 1991 ou en 1992.

**Mme Kaye:** Nous avons décelé quelques problèmes déjà. Par exemple, si les groupes professionnels utilisent douze catégories, ils ne satisfont pas aux exigences de Statistique Canada à l'heure actuelle. Il sera donc difficile pour nous d'établir des comparaisons. Lorsque nous parlons d'échelles salariales, je le répète, si nous essayons de savoir si les femmes font l'objet de discrimination, il se peut que nous découvriions que des femmes occupent des emplois à des échelons inférieurs, mais nous ne pourrions pas être sûrs, sans obtenir d'autres renseignements, que les femmes sont confinées à ces échelons.

Nous pouvons prédire à l'avance que nous éprouverons de la difficulté à trouver les données utiles. Par ailleurs nous ne pouvons pas vous donner une réponse définitive à ce sujet étant donné que nous n'avons pas vu le règlement.

**Le président:** Non. C'est une des raisons pour lesquelles j'ai posé cette question.

L'employeur est tenu de conserver une copie de son plan pendant trois ans, ainsi que tous les dossiers et les renseignements sur lesquels il a fondé son rapport.

Si nous nous rendons jusque-là—et vous avez signalé qu'il faudrait peut-être cinq ans avant que vous puissiez analyser ces rapports—il se peut que l'employeur ait détruit tous ses dossiers sans contrevenir à la loi et qu'il n'y ait aucun moyen de vérifier.

**Mme Kaye:** C'est tout à fait vrai. De quel délai disposera la Commission canadienne des droits de la personne pour déposer une plainte? Il se peut qu'il y ait déjà un problème en ce qui concerne les délais.

**Le président:** C'est exact.

**Mme Kaye:** Le problème pourrait donc s'aggraver.

**Le président:** Sur ce point, si nous supposons pour l'instant que la Commission des droits de la personne pourrait, en vertu de son mandat, porter plainte en vertu de ce projet de loi, l'article 4 pourrait poser un problème parce qu'il s'agit là d'un article très important, n'est-ce pas, qui oblige l'employeur à faire certaines choses. Ne doit-il pas pour satisfaire aux exigences se servir de son jugement? N'est-ce pas une question de jugement?



[Text]

**Ms. Kaye:** Well, we are back into this problem of intention and whether we have someone who is deliberately discriminating. We are now into the whole argument about intention, but given that we have someone who intentionally discriminates, we are now placing an onus on that person to say, "I am discriminating in this way, and I will remove these barriers in this way," which is—

**The Chairman:** It is ridiculous, isn't it?

**Ms. Kaye:** —quite unenforceable in many ways.

**The Chairman:** That is what I am thinking. Also, isn't the person who prepares the plan and identifies these things really admitting that he is in breach of the Human Rights Act?

**Ms. Kaye:** Well, there is a problem that has to be dealt with there. That is why, if it were specified that an employer "shall identify and shall examine the following employment practices", there would not be an implied admission of a discriminatory practice being involved.

**The Chairman:** Yes.

**Ms. Kaye:** So it is a very important kind of amendment that should have to take place.

**The Chairman:** And, it is a positive thing, isn't it? Usually people are penalized for not doing something or for having done something, but to say that you can be penalized for—for what? For failing to take some positive action? The employer could, possibly, quite honestly say, "Well I have examined my practices; I do not see anything wrong whatever."

**Ms. Kaye:** That creates barriers. This is where we have to rely on the fact that it has been established that there is discrimination against particular groups, and this has already been documented, and, therefore, when we look at employment equity legislation we go back to this purpose. We say the purpose is to address the inequities that exist in the society in a systemic way, which is not necessarily intentional, in that this is a remedial bill, which means that the employer must initiate remedies within the work place and must initiate remedies in these specified areas. That kind of legislation would be clear and would be helpful and would avoid some of the pitfalls of the kind you are referring to, which is the problem when there is total employer flexibility.

**The Chairman:** Are there any questions arising out of that? Do you have any you would like to ask?

**Senator Marsden:** May I have a clarification? Are you saying then that employers could incriminate themselves in the course of complying with this act and then turn around and be charged under the Canadian Human Rights Act? Is that the implication of your question and the response?

**The Chairman:** Okay; we say it is an implication—it was a statement, but it states that you have to:

identify and eliminate each of the employer's employment practices, not otherwise authorized by law, that results in employment barriers against persons in designated groups;—

[Traduction]

**Mme Kaye:** Eh bien! Nous revenons à ce problème d'intention; nous nous demandons si la personne pose bel et bien un geste discriminatoire. Nous faisons un procès d'intention, mais comme nous avons affaire à une personne qui fait intentionnellement de la discrimination—nous l'obligeons à dire: «Je fais de la discrimination de cette façon et je ferai disparaître ces obstacles de cette façon, ce qui—

**Le président:** N'est-ce pas ridicule?

**Mme Kaye:** . . . tout à fait inapplicable de bien des façons.

**Le président:** C'est ce que je pense. En outre, est-ce que la personne qui prépare le plan et remarque ces choses admet vraiment qu'elle contrevient à la Loi sur les droits de la personne?

**Mme Kaye:** Il faut régler ce problème. C'est pourquoi s'il était précisé qu'un employeur «doit déterminer et examiner les règles et usages suivants en matière d'emploi», il n'y aurait pas d'admission implicite de pratique discriminatoire.

**Le président:** Oui.

**Mme Kaye:** Il s'agit donc d'un amendement très important qui devrait être apporté.

**Le président:** Et c'est un élément positif, n'est-ce pas? Habituellement, on pénalise les gens parce qu'ils ont omis de faire quelque chose ou parce qu'ils ont fait quelque chose. Mais c'est autre chose de les pénaliser pour ne pas avoir pris certaines mesures positives? L'employeur pourrait probablement dire en toute honnêteté qu'il a examiné ses pratiques et qu'il n'y trouve rien qui cloche.

**Mme Kaye:** Cela crée des obstacles. C'est là où nous devons nous fonder sur le fait qu'il a été établi que certains groupes font l'objet de discrimination et qu'on a déjà des preuves à l'appui. Par conséquent, lorsque l'on songe à une mesure législative sur l'équité en matière d'emploi, on revient à cet objectif. A notre avis, l'objectif consiste à éliminer la discrimination systémique, laquelle n'est pas nécessairement intentionnelle. Il s'agit d'un projet de loi correctif, ce qui signifie que l'employeur doit prendre des mesures sur le lieu du travail, dans ces domaines précis. Un projet de loi de ce genre serait sans équivoque, utile et éviterait quelques-uns des pièges du genre de ceux dont vous parlez—c'est-à-dire le problème qui se pose lorsqu'on laisse toute latitude à l'employeur.

**Le président:** Y a-t-il des questions à ce sujet? Avez-vous d'autres questions?

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais un petit éclaircissement. Dites-vous alors que les employeurs pourraient se compromettre eux-mêmes en appliquant la loi et voir des accusations porter contre eux en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne? Est-ce bien ce que vous avez voulu dire?

**Le président:** D'accord, nous disons qu'il s'agit d'une implication—c'était une déclaration, mais on dit dans le projet de loi:

«détermination et suppression de ses règles et usages en matière d'emploi, non d'autre part autorisés par une règle de droit, dans les cas où ils font obstacle à la carrière de membres des groupes désignés; . . . »



[Text]

Isn't that what the Human Rights Act states?

**Senator Marsden:** Right. I had not seen it.

**Senator Stanbury:** Maybe that is why Mr. Fairweather is so confident.

**The Chairman:** Yes. I would like to thank you two ladies for attending here. We have had a good discussion today and we have a lot to think about.

**Ms. Kaye:** Thank you.

**Ms. Parent:** Thank you.

**Ms. Kaye:** We appreciate the opportunity to be able to express our views. Thank you.

**The Chairman:** We apologize again for having held you up.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Est-ce bien ce que stipule la Loi sur les droits de la personne?

**Le sénateur Marsden:** Très bien. Je n'ai pas vu cet article.

**Le sénateur Stanbury:** C'est peut-être la raison pour laquelle M. Fairweather semble si confiant.

**Le président:** Oui. J'aimerais vous remercier, mesdames, de vous être présentées ici aujourd'hui. Nous avons eu une très bonne discussion qui nous fournira matière à réflexion.

**Mme Kaye:** Merci.

**Mme Parent:** Merci.

**Mme Kaye:** Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre point de vue.

**Le président:** Nous vous prions de nous excuser de vous avoir retenues.

Le Comité poursuit ses travaux à huis clos.











*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*(On Bill C-62)*

*From the National Action Committee on the Status of Women:*

Ms. Lynn Kaye, Co-chairperson, Employment Committee;  
Mrs. Madeleine Parent, Member of the Executive Committee and Member of the Employment Committee.

*(Sur le Projet de loi C-62)*

*Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme:*

M<sup>me</sup> Lynn Kaye, coprésidente, Comité de l'emploi;  
M<sup>me</sup> Madeleine Parent, membre du Comité exécutif et membre du Comité de l'emploi.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

---

*Président:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

---

Thursday, June 12, 1986

Le jeudi 12 juin 1986

**Issue No. 58**

**Fascicule n° 58**

**Eighth proceedings on:**

**Huitième fascicule concernant:**

Consideration of Bill C-62  
"An Act Respecting  
Employment Equity"

---

L'étude du projet de loi C-62  
«Loi concernant l'équité en matière d'emploi»

---

**APPEARING:**

The Honourable Flora MacDonald,  
Minister of Employment and Immigration

---

**COMPARAÎT:**

L'honorable Flora MacDonald,  
ministre de l'Emploi et de l'Immigration

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*  
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (or Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (or Doody)    |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis  
*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                       |
|-----------|-----------------------|
| Bonnell   | Hastings              |
| Cogger    | Lucier                |
| Doyle     | *MacEachen (ou Frith) |
| Fairbairn | Marsden               |
| Flynn     | Roberston             |
| Godfrey   | *Roblin (ou Doody)    |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Wednesday, May 7, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Robertson moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 7 mai  
1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Robertson propose, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 12, 1986  
(77)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:40 a.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Doyle, Flynn, Godfrey, Hastings, Lewis, Marsden and Robertson. (9)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Petten and Stanbury. (2)

*In attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Appearing:* The Honourable Flora MacDonald, Minister of Employment and Immigration.

*Witnesses:**From the Canada Employment and Immigration Commission:*

Ms. Marnie Clarke, Director General, Employment Equity Branch;

Ms. Martha Hynna, Executive Director, Employment Services; and

Ms. Viviane Renaud, Research Analyst.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

The Minister made a statement and with the witnesses answered questions.

At 11:25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier adjoint du Comité*

Paul C. Bélisle

*Acting Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 JUIN 1986  
(77)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Doyle, Flynn, Godfrey, Hastings, Lewis, Marsden et Robertson. (9)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Petten et Stanbury. (2)

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Comparait:* L'honorable Flora MacDonald, ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

*Témoins:**De la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration:*

M<sup>me</sup> Marnie Clarke, directrice générale, Direction de l'équité en matière d'emploi;

M<sup>me</sup> Martha Hynna, directrice exécutive, Service de l'emploi; et

M<sup>me</sup> Viviane Renaud, analyste en recherche.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62 intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

La ministre fait une déclaration et, en compagnie des témoins, répond aux questions.

A 11 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 12, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to which was referred Bill C-62, respecting employment equity, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator P. Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** We are continuing with further consideration of Bill C-62, an act respecting employment equity. We are very pleased this morning to have before us the Honourable Flora MacDonald, the Minister of Employment and Immigration. We welcome you, minister.

**The Honourable Flora MacDonald, Minister of Employment and Immigration:** Thank you.

**The Chairman:** I do not know what your time constraints are this morning, but we will be very pleased to hear what you have to say on this bill. I believe you may have an opening statement you would like to make.

**Miss MacDonald:** Excuse me just one moment, Mr. Chairman. I was so busy saying hello to people, as I seldom get to these very elevated areas of the Parliament Buildings, that I did not have a chance to arrange my brief.

Thank you very much indeed. I welcome the opportunity to appear before the Senate committee. I know that you have been doing a lot of work on this bill, and I have been following your deliberations with very real interest, as I am sure you can anticipate.

C'est avec grand plaisir que je me trouve aujourd'hui devant le comité. J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt les travaux de votre comité.

I would like to begin, if I may, by stating briefly the basic principles on which Bill C-62 is founded. I would also like to give a short account of the bill's progress to date; and then I would like to consider where we go from here.

Bill C-62 is the cornerstone of the government's commitment to employment equity. This bill will have a significant impact on the working lives of Canada's women, Native people, disabled persons and visible minorities. It will also require substantial action on the part of employers. That action will benefit not only society, but also employers because employment equity—that is, drawing on the full range of human resources—makes good business sense.

Bill C-62 is based on two basic principles.

First, it focuses on results, not procedures. Through its focus on results, the bill provides the flexibility required to accommodate the economic and regional diversity of this country.

Secondly, the bill is based on disclosure. What we are saying is that a company's employment equity results should be on the public record and open for public scrutiny—and no one should underestimate the impact of public pressure.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 12 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-62 concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur P. Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-62 concernant l'équité en matière d'emploi. Il nous fait plaisir d'accueillir ce matin l'honorable Flora MacDonald, ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Nous vous souhaitons la bienvenue, madame la ministre.

**L'honorable Flora MacDonald, ministre de l'Emploi et de l'Immigration:** Je vous remercie.

**Le président:** J'ignore combien de temps vous avez à nous consacrer, mais nous serions enchantés d'entendre ce que vous avez à nous dire à propos de ce projet de loi. Je suppose que vous avez préparé un exposé préliminaire à notre intention.

**Mlle MacDonald:** Excusez-moi un moment, monsieur le président. J'ai tellement peu souvent l'occasion de venir dans ces hauts lieux, que j'en ai profité pour saluer tout le monde et je n'ai pas eu le temps de mettre de l'ordre dans mes notes.

Je vous remercie beaucoup de cette occasion que vous m'offrez de comparaître devant votre Comité. Je suis au courant de l'énorme travail que vous avez accompli jusqu'ici à propos de ce projet de loi et, comme vous vous en doutez sûrement, c'est avec beaucoup d'intérêt que j'ai suivi vos délibérations.

As I just said, I am very pleased to appear before this Senate Committee today. I have been following the hearings you have held with great interest.

Si vous me le permettez, je commencerai en exposant brièvement les principes fondamentaux du projet de loi C-62. Je voudrais également résumer les progrès réalisés à ce jour et vous présenter un aperçu de nos intentions quant à l'avenir.

Le projet de Loi C-62 constitue la pierre angulaire de l'engagement du gouvernement en faveur de l'équité en matière d'emploi. Il aura une incidence considérable sur l'emploi des femmes, des autochtones, des personnes handicapées et des membres des minorités visibles. Il obligera en outre les employeurs à prendre des mesures concrètes, mesures dont eux-mêmes et la société tout entière profiteront, étant donné que l'équité en matière d'emploi touche l'ensemble des travailleurs et, de ce fait, est rentable.

Le projet de loi C-62 procède de deux principes fondamentaux.

Premièrement, il met l'accent sur les résultats et non sur les méthodes. Cette préoccupation assure au projet de loi la souplesse nécessaire pour tenir compte de la diversité économique et régionale du pays.

Deuxièmement, il se fonde sur la divulgation. J'entends par là que les résultats réalisés par tel ou tel employeur en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi devraient être accessibles au public pour examen; nous savons tous qu'il ne faut pas sous-estimer la pression de l'opinion publique.

## [Text]

This information will also trigger the second tier of enforcement—the full power of the Canadian Human Rights Commission. For the first time, the Human Rights Commission will have the data it needs to initiate investigations and to enforce employment equity. That in itself is a major step forward.

The government is committed to ensuring that employment equity becomes a reality. We are determined to achieve this; and I intend to use the results provided to me through this bill to promote employment equity throughout the country.

I want to stress that Bill C-62 is not the only step that we are taking. As part of a separate initiative, we are preparing a Contract Compliance Program to cover companies doing business with the government.

Bill C-62 covers federally-regulated employers. The bill itself has to be directed to those employers who fall within federal jurisdiction within our legislative authority. With the Contract Compliance Program, we are casting our net wider. This program applies to companies which do business with the government regardless of jurisdiction, federal or provincial.

Under the Contract Compliance Program, companies with 100 or more employees bidding on contracts for goods or services valued at \$200,000 or more will be subject to stringent employment equity criteria.

A formal review process will monitor this program. Contractors who fail to live up to their signed declaration of action will be denied the opportunity of competing for future government business.

This program will apply to about 800 major Canadian firms whose business with the government has a projected dollar value of some \$6 billion.

The introduction of the Contract Compliance Program will coincide with the final passage of Bill C-62. Together, these two measures will improve the working lives of well in excess of one million Canadians.

The employment equity initiatives that we are introducing represent an important step forward for members of designated groups. But let us be clear about what we are facing. The roots of systemic discrimination go very deep. We are not going to remove systemic discrimination totally in one stroke. These initiatives are a major step forward, not a complete solution. They are an important beginning to the task of removing overt and systemic discrimination in the workplace—and, indeed, the bill goes beyond the removal of discrimination to the achievement of a more equitable workforce.

The bill now before this committee is the result of a long process of study, consultation and reassessment.

The lack of equal opportunity for members of designated groups has been well documented. Numerous studies, including the "Obstacles Report" in 1981 and "Who Gets the Work

## [Traduction]

Les informations ainsi communiquées mettront en branle le deuxième élément de l'application de la législation, soit la Commission canadienne des droits de la personne. En effet, celle-ci disposera pour la première fois des données qu'il lui faut pour mener des enquêtes et pour faire appliquer l'équité en matière d'emploi. C'est déjà un grand pas en avant.

Le gouvernement s'est engagé à faire le nécessaire pour que l'équité en matière d'emploi devienne réalité. Nous y sommes fermement décidés. Et je compte faire appel aux dispositions inscrites dans le projet de loi pour assurer l'équité en matière d'emploi à l'échelle du pays.

Le projet de loi C-62 n'est pas la seule mesure que nous prenons. Dans le cadre d'une autre initiative, nous élaborons un programme relatif au respect de l'obligation contractuelle qui visera les entreprises qui font des affaires avec le gouvernement.

Le projet de loi C-62 s'applique uniquement aux employeurs relevant du gouvernement fédéral, c'est-à-dire de notre compétence. Grâce au programme relatif au respect de l'obligation contractuelle, par contre, nous allons plus loin; elle s'applique en effet aux entreprises qui font des affaires avec le gouvernement, dans quelque domaine que ce soit.

En vertu du programme susdit, les entreprises comptant au moins 100 employés qui répondent à un appel d'offres pour des biens ou des services, devront respecter des conditions sévères touchant l'équité en matière d'emploi.

Un processus officiel sera adopté pour suivre la mise en œuvre de ce programme. Les adjudicataires dérogeant à leur engagement concernant l'équité en matière d'emploi ne pourront plus soumissionner de contrats fédéraux.

Le programme en question s'appliquera à environ 800 grandes entreprises canadiennes. La valeur des marchés conclus entre elles et le gouvernement est estimée à approximativement \$6 milliards.

L'adoption de ce programme coïncide avec celle du projet de loi C-62. Ces deux mesures contribueront au mieux-être professionnel de plus d'un million de Canadiens.

Ces initiatives amélioreront sensiblement le sort des membres des groupes cibles. Mais soyons réalistes quant à ce qui nous attend. Les racines de la discrimination systémique sont très profondes et ce n'est pas en un instant que nous en neutraliserons les effets. Nos initiatives ne régleront pas entièrement la question de la discrimination ouverte et systémique, mais elles sont un premier pas important. Et le projet de loi va, certes, permettre non seulement d'éliminer la discrimination mais aussi de constituer une main-d'œuvre davantage représentative.

Le projet de loi présenté à ce comité est l'aboutissement d'un long processus d'étude, de consultation et d'analyse.

La discrimination professionnelle à l'égard des membres des groupes désignés a fait l'objet d'un examen fouillé. De nombreuses études, notamment le rapport *Obstacles*, de 1981, et le rapport *Who Gets the Work*, de 1985, se sont penchées sur le



*[Text]*

in 1985", have addressed this issue. But most important has been the seminal Abella report on equality in employment.

I was pleased to announce the government's response to this report on March 8, 1985—only four months after it was first tabled.

I might interject to say that there are very few royal commission reports that I have seen over 30 years, of being around this place, which have been acted upon within four months of delivery to government.

Following the response of the government, an extensive round of cross-country consultations and discussions was held during which some 160 interested groups were heard. Representatives of employers, labour and designated groups had an opportunity to express their views and to help us design this major initiative.

The bill received first reading in the House of Commons on June 27, 1985.

Un document de travail a été publié au même moment; il a constitué le point de départ de consultations suivies relatives aux mécanismes de présentation des rapports.

Le projet de loi a été examiné par le comité législatif concerné de la Chambre des communes, devant lequel je me suis présentée à deux reprises pour répondre aux questions soulevées par les témoins et les membres du comité.

J'ai alors présenté au comité le projet de règlement afin qu'il l'examine. En autant que je le sache, cette démarche était sans précédent.

The legislative committee made a number of useful suggestions. These have been incorporated into the bill. The bill now requires:

employers to establish equity plans, including goals and timetables;

employers to consult with agents or employee representatives on the development and implementation of employment equity; and

a review of the bill after five years to ensure that it is fully meeting the goal of implementing employment equity.

Bill C-62 received third and final reading in the House of Commons on April 23, 1986 and then came before the Senate. Throughout this year-and-a-half-long process all interested groups and individuals have had a chance to express their views on this bill. I have listened to those views. I have designed this bill based on those views, and I have incorporated changes into the bill. It is now time to move forward.

The importance of moving forward was emphasized by Gordon Fairweather speaking on behalf of the Canadian Human Rights Commission. His position has been backed by a joint resolution of all the human rights agencies in this country supporting speedy passage of Bill C-62. I think these views were best expressed by Mr. Fairweather when he said, "Give us this bill." The passage of this bill is really only the first step. To

*[Traduction]*

sujet. Le plus important document a été le fructueux rapport Abella sur l'égalité en matière d'emploi.

Et c'est avec plaisir que j'ai annoncé, le 8 mars 1985, le train de mesures adopté par le gouvernement pour donner suite à ce rapport—juste quatre mois après sa présentation.

J'ajouterai que depuis 30 ans que je fréquente cette institution, peu de commissions royales ont vu leurs recommandations mises en œuvre par le gouvernement dans les quatre mois de la publication de leur rapport.

Par la suite, de nombreuses consultations ont été effectuées dans tout le pays et des réunions ont été tenues, au cours desquelles quelque 160 groupements concernés se sont fait entendre. Une occasion d'intervenir dans le processus et de contribuer à la conception de cette loi de première importance a été offerte aux représentants des employeurs, des syndicats et des groupes désignés.

La première lecture du projet de loi à la Chambre des communes a eu lieu le 27 juin 1985.

At the same time, a working paper was released which served as the basis for continuing consultations on the mechanisms for reporting.

The bill was reviewed by the Legislative Committee of the House of Commons before which I appeared on two occasions to respond to issues raised by witnesses and Committee members.

At that time I tabled to proposed contents of regulations for discussion. To my knowledge, that was an unprecedented step.

Le comité législatif a formulé un certain nombre de suggestions judicieuses. Celles-ci ont été incorporées dans le projet de loi. Celui-ci stipule maintenant:

que les employeurs élaboreront des plans d'équité en matière d'emploi fixant des objectifs et prévoyant un calendrier;

que les employeurs consulteront les agents de négociation ou les représentants des employés sur l'adoption et la mise en œuvre des mesures d'équité en matière d'emploi.

que la loi sera réexaminée au bout de cinq ans, afin de s'assurer qu'elle répond pleinement à l'objectif poursuivi, c'est-à-dire la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.

Le projet de loi C-62 a été adopté en troisième et dernière lecture par la Chambre des communes le 23 avril 1986; il a ensuite été présenté au Sénat. Durant ce processus qui a duré un an et demi, les groupes et les particuliers concernés ont eu l'occasion de donner leur point de vue sur ce projet de loi. Je les ai écoutés, et j'ai conçu ce projet de loi en fonction de leurs observations. J'y ai apporté les modifications nécessaires. Il est maintenant temps d'aller de l'avant.

M. Gordon Fairweather, parlant au nom de la Commission canadienne des droits de la personne, a insisté sur le fait qu'il est urgent de poursuivre l'action entreprise. Il a été appuyé par une résolution commune de tous les organismes canadiens de protection des droits de la personne en faveur d'une adoption rapide du projet de loi C-62. Selon moi, c'est M. Fairweather qui a le mieux exprimé ce point de vue lorsqu'il s'est écrié:



## [Text]

make it work, we will have to assist employers by clarifying how employment equity can best be achieved.

Clearly, the database on workforce availability for members of designated groups is not as good as it should be. While this is true for all countries in the world, the fact remains that we must begin building up the Canadian database in a way that we have not done in the past. The single best way to build up that database is to get this bill in place. At the present time we have reasonably accurate data on the participation of women in the workplace, but less reliable data on other groups. We are taking a number of steps, through the census and the special disability survey, to help build this bank of knowledge in labour pools throughout the country. While this information is being gathered, we need to clarify for employers what is expected of them.

Through a set of guidelines, we will assist employers by explaining what we mean by such difficult-to-grasp terms as "reasonable accommodation" and "employment practices." And we will set out in these guidelines critical signposts of progress. The initial implementation of this bill will be a period of transition. As we progress—building up our database through employers reports and the other measures I mentioned—we will be in a better position to draw firm conclusions about what we expect of employers. Bill C-62 is in some ways a work-in-progress. There are certain details about employment equity that we know now. There are others we can only discover by putting the bill into practice.

I think the spirit of Bill C-62 was captured best by Judge Rosalie Abella when she defined employment equity as "a process of constant and flexible examination, of vigilant introspection, and of aggressive open-mindedness." And just as employment equity itself is an ongoing process, so to is this bill. The knowledge we acquire from the reports that are submitted and the experience we gain through seeing Bill C-62 in action will point the way to any changes that are required when the bill is reviewed in five years time.

For my part, one issue is of particular interest as we move forward and that is whether there is a substantial advantage in having employers submit detailed plans to my department or to provide them to the Canadian Human Rights Commission, either on request or submitted as a requirement. My view is that now is not the time to make that decision. If companies are able to achieve results without imposing more elaborate procedures, then I think we are better off without them. But this is one of the things we will only learn from experience. Let us see first what the Canadian Human Rights Commission is able to accomplish before we take steps which may prove unnecessary.

## [Traduction]

«Donnez-nous cette loi?» L'adoption de ce projet de loi ne constitue en fait que la première étape. Si nous voulons que l'équité en matière d'emploi devienne réalité, nous devons aider les employeurs et les groupes désignés en précisant les meilleures façons de réaliser l'équité.

Manifestement, la base de données sur la capacité de travailler des membres des groupes désignés n'est pas aussi utile qu'elle le devrait. Bien qu'il en soit ainsi pour tous les pays, il reste que nous devons commencer à constituer notre propre base de données. Et le meilleur moyen d'amener la création de cette base de données, c'est d'approuver le projet de loi. À l'heure actuelle, nous avons à notre disposition des données assez exactes sur l'activité des femmes, mais celles sur les autres groupes sont moins fiables. Nous sommes en train de prendre un certain nombre de mesures, par l'intermédiaire du Recensement et de l'Enquête spéciale sur l'incapacité, en vue de l'élaboration de cette banque de connaissances. Tout en rassemblant cette information, nous devons préciser aux employeurs ce que nous attendons d'eux.

Nous leur viendrons en aide grâce à une série de lignes directrices qui leur expliqueront ce que signifient des termes aussi difficiles à saisir que «installations raisonnables» et «pratiques d'emploi». Nous présenterons également dans ces lignes les jalons essentiels de la route à suivre. L'application initiale de ce projet de loi constituera une période transitoire. A mesure que la mise en place de notre base de données avancera, grâce aux rapports fournis par les employeurs et aux autres mesures que j'ai mentionnées, nous serons plus en mesure de déterminer avec précision ce que nous attendons des employeurs. Le projet de loi C-62 constitue, d'une certaine manière, un travail en cours. Il y a certains détails de l'équité en matière d'emploi que nous connaissons maintenant, mais il y en a d'autres que nous découvrirons seulement en adoptant le projet de loi et en l'exécutant.

Je pense que l'esprit du projet de loi est très bien rendu dans la définition que le juge Rosalie Abella a donnée de l'équité en matière d'emploi: «L'égalité évolue donc et suppose une analyse soutenue selon les besoins, un examen de conscience sincère, de l'objectivité et une grande ouverture d'esprit.» Et tout comme la recherche de l'équité en matière d'emploi, le projet de loi est un processus continu. Les connaissances que nous puiserons dans les rapports qui nous seront présentés et l'expérience que nous acquerrons en suivant l'application du projet de loi C-62, nous aideront à juger des modifications à apporter à la loi, au moment de sa révision, dans cinq ans.

Pour ma part, plus nous allons de l'avant, plus je me demande s'il y a vraiment des avantages à ce que les employeurs présentent des plans détaillés à mon Ministère ou encore les présentent à la Commission canadienne des droits de la personne sur demande ou conformément à une exigence inscrite dans la loi. J'estime qu'il vaut mieux attendre pour prendre cette décision. Si les entreprises peuvent atteindre les résultats visés sans être assujetties à des procédures détaillées, je crois que ces dernières ne seront pas nécessaires. Seule l'expérience nous permettra d'en juger. Voyons d'abord ce que la Commission canadienne des droits de la personne peut accomplir, avant de prendre des mesures qui pourraient s'avérer inutiles.

[Text]

We are charting new territory with Bill C-62. As with any voyage of discovery, we will run into things that no one could have anticipated. Because of that we have designed a bill that is flexible and adaptable. Bill C-62 will allow us to respond to changing conditions in the years ahead.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I would like to begin my questioning by saying that I am enthusiastic about having employment equity legislated as defined by Judge Abella in her report. Of course, the debate is about whether or not this bill effectively captures the spirit and intent of that report. You said in your last paragraph, "We are charting new territory with Bill C-62." Do you think that the bill draws upon the more than 20 years of experience with similar legislation in the United States where, for example, the process has been a more significant part of their legislation than you intend in this legislation at this time?

**Miss MacDonald:** We had numerous discussions with people in the United States. I mentioned that we are charting new territory with this bill. This is a uniquely Canadian bill. It is not an American bill, a German bill or a Swedish bill; it is a Canadian bill developed to meet the needs of Canadians. One of the things I found in discussing issues with the Equal Opportunity Commission in the United States is that they are going through tremendous trauma because so much of what they are doing is bogged down in judicial disagreements, arguments and locked into court cases. They are frustrated in the extreme by some of the things that are taking place there. When I was talking to the Commissioner about this matter, he said to me, "If only we had thought at the beginning of our legislation to bring in public exposure."

**Senator Marsden:** On the other hand, employers in the United States have spoken very favourably about their process as opposed to result-oriented legislation. In fact, although they protested initially, they have found it to be, as several of them have said publicly, of great benefit. You are stressing result-oriented legislation and several of our witnesses have argued that for all practical purposes it will make this bill ineffective in terms of knowing what employers are actually doing to bring about equity.

**Miss MacDonald:** Yes, I have stressed results throughout. As you said earlier, you are very enthusiastic about what Judge Abella had to recommend. Judge Abella in her report stressed results as well, rather than process. She made that very clear. I have adopted that course. I have done so because I strongly believe the results are more important than the process.

Secondly, I know that employers in the United States are fairly satisfied with the process-oriented method that is there. They know that when a quota is put into place, that is something they can define; that becomes a ceiling. They immediately say, "That's it," and everyone becomes very comfortable. I do not want people to become comfortable. I want them to know that there will be flexibility, change and

[Traduction]

Avec ce projet de loi C-62, nous nous aventurons sur un terrain vierge, et comme c'est le cas dans tout voyage d'exploration, des surprises nous attendent. Nous avons donc voulu que ce projet de loi soit souple et qu'il puisse s'adapter à la conjoncture changeante des années à venir.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, permettez-moi d'ouvrir cette période de questions en faisant état de mon enthousiasme devant le fait que la législation sur l'équité d'emploi sera inspirée du rapport du juge Abella. La question consiste bien sûr à savoir si ce projet de loi rend bien l'esprit du rapport en question. Vous dites, au dernier paragraphe de votre exposé, qu'avec le projet de loi C-62, nous nous engageons sur un terrain vierge. Croyez-vous que le projet de loi en question s'inspire de la loi américaine semblable, en vigueur depuis plus de 20 ans, qui, par exemple, met davantage l'accent sur les méthodes?

**Mlle MacDonald:** Nous avons eu de nombreuses discussions avec nos homologues américains. J'ai effectivement mentionné qu'avec l'adoption de ce projet de loi, nous nous engageons sur un terrain vierge. Il s'agit, en effet, d'un projet de loi unique en son genre qui ne s'inspire d'aucune loi américaine, allemande ou suédoise, puisqu'il a expressément été conçu pour répondre aux besoins des Canadiens. J'ai constaté, au cours de mes discussions avec les représentants de l'Equal Opportunity Commission, que nos voisins américains ont énormément de difficultés à faire appliquer leurs règles d'équité en matière d'emploi, parce que la plupart de leurs initiatives s'enlisent dans des poursuites judiciaires, des litiges et des retards attribuables à la lenteur des tribunaux. L'inefficacité de l'appareil judiciaire est à l'origine de nombreuses frustrations. Lorsque j'ai parlé au commissaire de notre projet de loi, il m'a dit regretter que les autorités américaines n'aient pas elles aussi pensé, dès le début, à sensibiliser le public aux dispositions de la loi.

**Le sénateur Marsden:** Par contre, les employeurs américains ont dit beaucoup de bien de leur loi axée sur les méthodes plutôt que sur les résultats. En fait, même s'ils ont commencé par protester, plusieurs d'entre eux ont manifesté publiquement leur accord à ce sujet. Votre projet de loi, lui, met l'accent sur les résultats. Or, plusieurs de nos témoins ont affirmé qu'en pratique, son application n'allait pas permettre de vérifier l'efficacité des mesures effectivement prises par les employeurs pour assurer l'équité en matière d'emploi.

**Mlle MacDonald:** De fait, le projet de loi C-62 met l'accent sur les résultats. Comme vous l'avez dit plus tôt, vous êtes très enthousiaste à propos des recommandations du juge Abella. Or, il est très clair que, dans son rapport, le juge Abella insiste sur les résultats plutôt que sur les méthodes. Je me suis ralliée à cette position, parce que j'ai moi aussi la conviction que les résultats sont plus importants que les méthodes.

Ensuite, je sais que les employeurs américains sont assez satisfaits de la politique axée sur les méthodes en vigueur aux États-Unis. Ils savent à quoi s'en tenir dès qu'un quota est fixé. Ils peuvent donc respirer. Je suis, pour ma part, contre une telle attitude, même si je suis en faveur d'une certaine souplesse pour s'adapter à l'évolution de la société. Les employeurs devront prendre conscience qu'il ne leur suffit pas



*[Text]*

adaptability as society changes. They will have to realize that they just cannot say that they have done so much and do not have to go any further because the legislation has made it possible for them to stay just there.

**Senator Marsden:** There are three groups of people in Canada who would be affected by this legislation if it is passed: The employers, obviously; the target groups, who we all hope would be affected by the legislation; and the administrators of such legislation. We have heard witnesses from all three groups. The target groups, to put it mildly, have not been enthusiastic about this legislation. The Native people have said that it is basically irrelevant because you have to be employed to be affected by this. They have said that they are unlikely, except in very minor ways, to be affected. I am sure you have read their evidence. They do not think this legislation will be very useful to them.

The visible minorities are not quite as negative as the native people. However, they feel very strongly that there should be amendments, some of them comparable to the amendments that the Canadian Human Rights Commission sought, but other amendments as well. The people with disabilities did not appear as witnesses here but have sent written testimony. They basically do not think they will be in this either and are very disappointed with this bill.

The group that we have the best data on—that is, women—who ought to be the most enthusiastic in the sense that they are far more likely to be captured than the other three target groups because of the state of data in the country, told us yesterday in unequivocal terms that this bill was worse than nothing because it was misleading. They argued the case very thoroughly, as I am sure you have read from the testimony. In terms of target groups, there is not great enthusiasm.

Employers have a number of concerns with which I am sure you are familiar. I would like to come back to that.

Administrators have been the only enthusiastic group of people about the legislation. Yet, when we heard testimony from people familiar with the database, it appears dubious whether their expectations will be met. I would like to come back to them.

However, I would like to start with the employers, and I would like to refer to clause 4 of Bill C-62. Clause 4 was amended to say that this clause, which should get rid of the barriers to employment, must now be done in consultation with the representatives of employees or a bargaining agent. I believe that was a step forward in terms of that clause.

Are there any consequences from this legislation if the employer fails to do any of this? In other words, if the employees' association came to you and said that their

*[Traduction]*

de s'asseoir sur leurs lauriers, sous prétexte que la loi n'exige pas davantage d'eux.

**Le sénateur Marsden:** Au Canada, trois groupes seront touchés par l'application de ce projet de loi, s'il est adopté. Il s'agit évidemment des employeurs, puis des groupes cibles—qui, nous l'espérons, bénéficieront de l'adoption de ce projet de loi—et, enfin, de ceux qui appliqueront les dispositions en question. Nous avons entendu des témoins de chacun de ces trois groupes. Le moins qu'on puisse dire, c'est que les groupes cibles ne sont pas très enthousiastes à propos de ce projet de loi. Les autochtones le trouvent fondamentalement inutile, parce qu'il faut d'abord avoir un emploi pour être touché par ses retombées. D'après eux, leur peuple sera peu touché, sauf très occasionnellement. Je suis sûre que vous avez pris connaissance de leur témoignage. En général, les autochtones ne croient pas que ce projet de loi leur sera d'une grande utilité.

Les minorités visibles ne sont pas aussi négatives que les autochtones. Elles insistent toutefois sur la nécessité d'y apporter certains amendements qui vont, notamment, dans le sens de ceux qu'a recommandés la Commission canadienne des droits de la personne. Les handicapés n'ont pas comparu comme témoins, mais ils nous ont fait parvenir leur témoignage par écrit. Ils ne se sentent pas véritablement concernés par ce projet de loi et en sont très déçus.

Le groupe à propos duquel nous avons les meilleures données—c'est-à-dire, les femmes—et qui semble être le plus enthousiaste, au sens où il est beaucoup plus susceptible que les deux autres groupes cibles de bénéficier des retombées de ce projet de loi en raison de l'état actuel des données dans le pays, nous a fait savoir hier, en des termes non équivoques, que ce projet de loi était pire que le statu quo, en raison de sa teneur trompeuse. Les représentants de ce groupe nous ont exposé leurs arguments en détail, comme en fait foi leur témoignage. Donc, les groupes cibles ne semblent pas démontrer beaucoup d'enthousiasme.

Les employeurs ont, pour leur part, un certain nombre de réserves, dont vous connaissez sans doute la teneur. J'aimerais d'ailleurs y revenir.

Le groupe qui a démontré le plus d'enthousiasme est celui constitué de ceux qui vont appliquer les dispositions du projet de loi en question. Encore que les personnes qui connaissent bien le contenu de la base de données ont dit douter que le projet de loi allait répondre à leurs attentes. J'aimerais aussi revenir là-dessus un peu plus tard.

J'aimerais toutefois commencer par parler de la réaction des employeurs à ce projet de loi. Je vais, pour ce faire, me reporter à l'article 4 du projet de loi C-62, qui a été amendé de façon que cette disposition—qui oblige l'employeur à lever les obstacles à l'emploi—soit mise en application en consultation avec les représentants des employés ou leur agent négociateur. Je crois que cet amendement constitue un pas en avant.

Ce projet de loi impose-t-il des peines à l'employeur qui omet de se conformer à cette disposition? En d'autres termes, si le syndicat des employés vous informe que leur employeur



[Text]

employer had not fulfilled clause 4 of the bill, your only recourse would be to use the Criminal Code; is that correct?

**Miss MacDonald:** I am taking notes because I do not want to interrupt you. You have raised a number of questions. I will make a note of these and then answer them altogether.

**Senator Marsden:** It would be helpful, however, if you would clarify that point. I think it is clear from the bill that clause 7 does not apply to clause 4; there is no sanction if an employer fails to act on clause 4.

**Miss MacDonald:** Through the Criminal Code.

**Mrs. Martha Hynna, Executive Director, Employment Services, Department of Employment and Immigration:** And Human Rights Act.

**Miss MacDonald:** I would like to address, in the overall, the issues that you have raised. That issue ties in with a number of other points that you have raised. Perhaps if I could answer all of these questions together, because I would like to explain how this ties in with the Canadian Human Rights Act.

**Senator Marsden:** Let me proceed, and we will come back to that if necessary.

Employers of goodwill have, for a number of years, been attempting to address the question of employment equity in a voluntary way. Therefore, if you have an employer of goodwill, this legislation may prod them in certain directions, but basically they are not the problem. You are actually concerned with those employers who are not inclined to look for these target groups to employ.

Suppose we have such an employer who, under clause 4, is not even aware of the fact that their advertising may eliminate certain target groups from employment, or that their training automatically excludes certain target groups; so they do not address those barriers because those barriers are not laid out here. Even if they are laid out in the regulations, nothing makes them do that.

If the employee then says to you, the Minister, "My employer is not paying any attention to clause 4," are you going to invoke the Canadian Human Rights Commission to look into that employer?

**Miss MacDonald:** I would like to explain, at some point, how the bill works in conjunction with the Canadian Human Rights Act.

**Senator Marsden:** Please do explain that, especially clause 4.

**Miss MacDonald:** First of all, you have mentioned the three groups affected by this bill: The employers, the target groups and the administrators. You said that you had heard from various people, and one of them said—I think your statement was—that you have to be employed to be affected by this bill.

[Traduction]

refuse de se conformer à l'article 4 du projet de loi, vous n'avez d'autre choix que d'invoquer le Code criminel. C'est bien cela?

**Mlle MacDonald:** Je prends des notes parce que je ne veux pas vous interrompre. Vous avez soulevé un certain nombre de questions. Je vais en prendre note et y répondre en une seule fois.

**Le sénateur Marsden:** Il serait toutefois utile que vous puissiez éclaircir ce point tout de suite. Je pense qu'il est clair, dans le projet de loi, que les dispositions de l'article 7 ne s'appliquent pas lorsqu'un employeur omet de se conformer aux dispositions de l'article 4.

**Mlle MacDonald:** Ce sont, en effet, les dispositions du Code criminel qui s'appliquent en l'occurrence.

**Mme Martha Hynna, directrice administrative, Services de l'Emploi, Ministère de l'Emploi et de l'Immigration:** Et de la Loi sur les droits de la personne.

**Mlle MacDonald:** J'aimerais regrouper les points que vous avez soulevés et les aborder tous en même temps. Cette question est reliée à un certain nombre d'autres aspects que vous avez soulevés. Peut-être vaudrait-il mieux que je réponde à toutes ces questions en une seule fois, pour pouvoir mieux vous expliquer ce lien avec la Loi canadienne sur les droits de la personne.

**Le sénateur Marsden:** Permettez-moi de poursuivre, quitte à revenir en arrière au besoin.

Les employeurs de bonne volonté essaient, depuis un certain nombre d'années, de remédier de leur propre chef au problème de l'équité en matière d'emploi. Ce projet de loi va donc tout au plus les orienter dans certaines directions, puisqu'ils ne sont pas réfractaires à l'idée de prime abord. Il en va cependant tout autrement des employeurs qui sont peu portés à recruter des personnes appartenant aux groupes cibles.

Supposons que nous avons un employeur qui n'est même pas conscient qu'en vertu de l'article 4, son offre d'emploi est susceptible d'éliminer la candidature de personnes appartenant aux groupes cibles, ou que ses méthodes de formation excluent automatiquement certains groupes cibles; cet employeur ne fait donc rien pour lever ces obstacles, parce que ceux-ci ne sont pas expressément mentionnés dans la loi. Même s'il en est question dans le règlement, rien n'oblige l'employeur à prendre des mesures pour les supprimer.

Si un des employés vous dit à vous, la ministre, que son employeur fait fi de l'article 4, allez-vous invoquer la Loi canadienne sur les droits de la personne pour enquêter au sujet de cet employeur?

**Mlle MacDonald:** J'aimerais expliquer l'interaction de ce projet de loi et de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

**Le sénateur Marsden:** Allez-y, et surtout expliquez-nous comment va être appliqué l'article 4.

**Mlle MacDonald:** D'abord, vous avez mentionné les trois groupes qui seront touchés par ce projet de loi, en l'occurrence les employeurs, les groupes cibles et ceux qui vont appliquer les dispositions en question. Vous avez dit avoir entendu le témoignage de différents intervenants, dont certains vous ont

[Text]

The fact is that we are collecting data on companies with regard to hirings, promotions and terminations, to people being employed and coming in to the work force. It is critical to note that we are moving in complimentary ways with that. Through the census, through our special disability survey and through other means in the labour force, we are drawing out, for the first time in this country, availability data on local labour pools.

I would like to give an example of a business that is federally regulated. It may be located, say, in Winnipeg. As a result of this bill we will have the data on the hirings, promotions, salary ranges, terminations and so on, of what that company does with regard to the target groups. At the same time, we will be able to see what the makeup is of the local labour pool with regard to women, native people, visible minorities and so on. We will know, for instance, how many women in that local labour pool are electrical engineers. If there happens to be a firm of electrical engineers doing business with the government and there is only one per cent of the employees who are women, whereas there is 10 per cent in the local labour pool who are qualified, we will know that they are drawing on the full range of human resources.

On the other hand, given that same firm of electrical engineers, we cannot expect them to say that 40 per cent of the participants in the labour force today are women, therefore, 40 per cent of the employees in that electrical engineering firm should be women if only four per cent of the local labour pool are qualified women electrical engineers. For the first time we are trying to establish relevant data bases, both within companies and in the local labour pools, so we will know whether or not companies are drawing on the full resources that are available to them. That is the way it will work. That is with regard to the overall data bases available.

You mentioned that employers coming before you were somewhat negative. I have no doubt they are somewhat negative. The other day I spoke to a group of 450 employers in Toronto. They know they have to get on with doing this, but I am sure if they were given their "druthers", this would not be the first thing they would choose. I am convinced, and those who are already practising employment equity, are convinced, that it makes good business sense. More and more of them are going to come to see that.

With regard to the Canadian Human Rights Commission, whether it is clause 4 or clause 7 of this bill, we will see the results. If businesses do not follow what we have stated in clause 4, they will not obtain good results. If they do not obtain good results, they will be subject to investigation by the Canadian Human Rights Commission. For the first time, the

[Traduction]

fait remarquer—selon vos propres termes—qu'il fallait d'abord avoir un emploi pour pouvoir être touché par ce projet de loi.

Le fait est que nous recueillons des données auprès des entreprises au sujet du recrutement, des promotions et des cessations d'emploi ainsi qu'au sujet de ceux qui joignent les rangs de la population active. Il est essentiel de noter que nos services à cet égard, sont gratuits. Grâce au recensement, à nos sondages spéciaux auprès des handicapés et à d'autres moyens, nous avons recueilli, pour la première fois au pays, des données sur les bassins de main-d'œuvre locaux.

J'aimerais vous donner un exemple d'une entreprise régie par les lois fédérales qui serait, par exemple, située à Winnipeg. Grâce à ce projet de loi, nous pourrions recueillir des données sur le recrutement, les promotions, l'échelle de salaires des employés, les cessations d'emploi et les mesures prises par cette entreprise pour assurer l'équité en matière d'emploi. Par la même occasion, nous serons en mesure de vérifier la composition du bassin de main-d'œuvre local en ce qui a trait au pourcentage de femmes, d'autochtones, de personnes appartenant aux minorités visibles, etc. Nous pourrions, par exemple, déterminer combien il y a d'ingénieurs électriciens de sexe féminin dans ce bassin de main-d'œuvre. Si un cabinet d'ingénieurs en électricité de cette région vient à faire des affaires avec le gouvernement et que seulement 1 p. 100 de ses employés soit composé de femmes, alors qu'il y a 10 p. 100 de candidates compétentes dans le bassin de main-d'œuvre local, nous allons tout de suite savoir que le personnel de ce cabinet est représentatif de l'ensemble des ressources humaines disponibles.

Par contre, si nous prenons ce même cabinet d'ingénieurs en électricité, nous ne pouvons nous attendre à ce que 40 p. 100 de son personnel soit composé de femmes, si le bassin de main-d'œuvre local ne compte que 4 p. 100 d'ingénieurs électriciens de sexe féminin. Pour la première fois, nous essayons de créer des bases de données pertinentes, à la fois au sein des entreprises et des bassins de main-d'œuvre locaux, de façon à pouvoir déterminer si la répartition du personnel des entreprises est représentative ou non des ressources disponibles. C'est la façon dont le projet de loi va s'appliquer, en ce qui concerne les bases de données disponibles.

Vous avez mentionné que les employeurs qui ont témoigné devant vous s'étaient montrés plutôt négatifs. Cela ne m'étonne pas. L'autre jour, je me suis adressée à un groupe de 450 employeurs à Toronto. Ceux-ci savent qu'ils devront se conformer à ce projet de loi, mais je suis sûr que si nous leur avions donné le choix, ce n'est pas la première initiative qu'ils auraient choisi de prendre. À l'instar de ceux qui mettent déjà en pratique l'équité en matière d'emploi, je suis convaincu du bien-fondé de cette politique. D'ailleurs, de plus en plus d'employeurs finiront aussi par se rendre à l'évidence.

Au sujet de la Commission canadienne des droits de la personne, nous verrons, en fonction des résultats, s'il convient ou non d'invoquer l'article 7 à l'endroit de ceux qui dérogeront à l'article 4. Si les entreprises ne se conforment pas aux dispositions de l'article 4, elles n'obtiendront pas de bons résultats. Dans ce cas, elles devront faire l'objet d'une enquête de la part



[Text]

Canadian Human Rights Commission will have available to it data as to what a company is doing and as to what a local labour pool is like. They will therefore be able to examine whether or not they feel there is systemic discrimination within a company. If, in looking at that data which people have to give, they feel that there is any kind of discrimination taking place for the first time, they will have the wherewithal, the data, the information to go in and investigate a company.

**Senator Marsden:** Is that under section 10?

**Miss MacDonald:** Yes, under section 10 of the Canadian Human Rights Act. This is what makes it so difficult. When you are dealing with a bill in the house or anywhere, you are dealing with that particular bill. It has been difficult to show the linkages, but we have worked this bill out at all stages in conjunction with the Canadian Human Rights Commission because we know that is the second tier of enforcement that we have for this bill. One of the models that was recommended by Judge Rosalie Abella was the use of the Canadian Human Rights Commission. In fact, model 4 that she put forward to me was the usage of the Canadian Human Rights Commission. Therefore I am satisfied that we are on the right track in this.

**Senator Marsden:** Let me pursue it a little further, because I am afraid I am not convinced by this. Let us go back to the question of the local labour pool. You used the example of companies in the city of Winnipeg with 100 employees or more and the census metropolitan area data. The example you used was of women. I said earlier that, because we do have data on women, they should be, theoretically, the ones most likely to benefit. However, let us examine what we might know about the Winnipeg census metropolitan area with respect, for example, to what would come out of the census that is now in progress. We know—and Statistics Canada would also say this—that there is quite a lot of under-reporting of native people.

**Miss MacDonald:** Yes, absolutely.

**Senator Marsden:** This is partly because of their own unwillingness to co-operate with the census survey; but partly, too, because of historical reasons. For example, one native person said to us that because the category is employers of 100 or more, a lot of the native people will never be affected by this legislation and, secondly, the data on which the Canadian Human Rights Commission will base their comparison of employer results with CMA Winnipeg data will give a very low visibility to native people.

Let us, then, take people with disabilities. We all know that that is a very difficult measure to take. There is a self-reporting measure going on and I do not know what the census could institute other than a self-reporting measure—and in saying that, I am not being critical of Statistics Canada.

[Traduction]

de la Commission canadienne des droits de la personne. Pour la première fois, la Commission canadienne des droits de la personne disposera de données concernant chaque entreprise et chaque bassin de main-d'œuvre local. Elle sera donc en mesure de déterminer s'il y a ou non des indices de discrimination systématique au sein d'une entreprise. Si, en consultant ces données, la Commission se rend compte qu'il existe, pour la première fois, une certaine forme de discrimination, elle aura les moyens et les données nécessaires pour entreprendre une enquête.

**Le sénateur Marsden:** Vous faites référence à l'article 10?

**Mlle MacDonald:** Oui, l'article 10 de la Loi canadienne sur les droits de la personne. C'est ce qui rend tout cela si compliqué. Lorsque vous étudiez un projet de loi à la Chambre ou ailleurs, vous étudiez ce projet de loi en particulier. Il est difficile d'établir les liens, mais nous avons rédigé ce projet de loi en consultation étroite avec la Commission canadienne des droits de la personne, parce que nous savons qu'elle sera la deuxième instance responsable de l'application de ce projet de loi. L'un des modèles proposés par la juge Rosalie Abella, en l'occurrence, le modèle 4, recommandait justement le recours à la Commission canadienne des droits de la personne. Par conséquent, je suis convaincue que nous sommes sur la bonne voie.

**Le sénateur Marsden:** Permettez-moi de poursuivre, parce que je ne suis pas convaincue par votre affirmation. Revenons à la question du bassin de main-d'œuvre local. Vous vous êtes servie de l'exemple d'une entreprise de Winnipeg comptant au moins 100 employés et des données sur cette région métropolitaine de recensement. Vous avez pris l'exemple des femmes. J'ai dit plus tôt qu'étant donné que nous disposons effectivement de renseignements sur ce groupe cible, celui-ci devrait, en théorie, être le plus avantagé par l'adoption de ce projet de loi. Examinons toutefois ce que nous devrions savoir sur la région métropolitaine de recensement de Winnipeg—par exemple, les données que devrait nous permettre de recueillir le recensement en cours. Nous savons—et Statistique Canada le sait aussi—que beaucoup d'autochtones de cette région ne sont pas recensés.

**Mlle MacDonald:** C'est absolument vrai.

**Le sénateur Marsden:** Cela s'explique, en partie, par le propre refus des autochtones de collaborer au recensement, mais aussi par des raisons historiques. Par exemple, un autochtone nous a dit qu'étant donné que le projet de loi allait s'appliquer aux employeurs qui comptent au moins 100 employés, bon nombre d'autochtones n'allaient jamais être touchés par son application et que, deuxièmement, les données sur lesquelles la Commission canadienne des droits de la personne fonde son évaluation des résultats obtenus par un employeur sont très peu représentatives du nombre d'autochtones qui peuplent la région métropolitaine de recensement de Winnipeg.

Prenons maintenant le cas des handicapés. Nous savons tous qu'il est très difficile d'établir le nombre exact d'handicapés. Tous les handicapés sont actuellement invités à s'identifier comme tels dans le recensement en cours. Je vois mal ce que Statistique Canada pourrait faire de plus.



[Text]

**Miss MacDonald:** We cannot force people to disclose information with regard to disabilities that they themselves do not want to disclose. We are encouraging them, but we cannot force anyone to do that.

**Senator Marsden:** I am pleased to see that there is going to be a special survey, but I am also very cognisant of the fact that Statistics Canada's budget has been cut drastically, and they are tossing out all kinds of studies because of these costs, and some of these studies are very crucial. Therefore I am hoping that you will reassure us this morning that the funds are already allocated for this survey, because otherwise—

**Miss MacDonald:** Yes, I can assure you of that right now.

**Senator Marsden:** Good. Finally, if you try to calculate, as many people in this country have done, the actual data on which the Canadian Human Rights Commission would be asked to compare the employer's data with the population data, you run into two or three difficulties of real significance—not with women, but with the other three groups. For example, you do not want just data on how many native people there are; you want to know how many people there are with so much education in a particular occupational group. In many cases, you are therefore getting down to very small populations, and of course Statistics Canada is not going to give those kinds of data because of the Statistics Act—and quite properly. When I say that, I do not mean you, personally; they will not give that kind of data to anyone. Therefore I am very skeptical indeed about this method of comparing the local labour pool with the data.

In their testimony, the Canadian Human Rights Commission said that they had resolved this issue, and we asked if we could see the data, and indeed they were kind enough to send it—but it still does not even raise the question of the adequacy of the data that is now available. You might say—and quite reasonably—that it will be adequate in the long run and I am prepared to accept that, but what I am most interested in is what happens between now and the five-year review?

**Miss MacDonald:** First of all, Mr. Chairman, I am the first to acknowledge that we do not have adequate data. That is the problem and that is what I am trying to overcome, and we have to start somewhere. If we go on arguing about whether or not we should have the data, or whether we are getting it in the best way, we may never get started. That is why the census has been designed to bring out certain information this year that was not required in the past. That is why we are doing a follow-up to the census in a special disability survey later this year, when the data is still very warm and very relevant. We are taking those measures; the moneys have been allocated and the planning is underway. I think this will greatly benefit our data base. I will ask Vivian Renaud, who is with the depart-

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Nous ne pouvons obliger les gens à divulguer des renseignements au sujet de leur handicap, s'ils ne sont pas disposés à le faire. Nous pouvons tout au plus les inciter à le faire.

**Le sénateur Marsden:** Je suis heureuse d'apprendre qu'il y aura un sondage spécial, mais je suis aussi parfaitement consciente du fait que le budget de Statistique Canada a été considérablement réduit et que ce ministère a dû renoncer à toutes sortes d'études en raison de ces compressions, même si certaines d'entre elles étaient très importantes. J'espère donc que vous allez nous rassurer ce matin au sujet de l'affectation des fonds nécessaires à ce sondage, parce qu'autrement...

**Mlle MacDonald:** Je peux, en effet, vous assurer que des fonds sont déjà affectés à cette fin.

**Le sénateur Marsden:** Très bien. Enfin, si vous essayez, comme bien d'autres Canadiens, de calculer les données réelles à partir desquelles la Commission canadienne des droits de la personne sera appelée à comparer les résultats de l'employeur avec les données relatives à l'ensemble de la population, vous allez vous buter à deux ou trois obstacles de grande importance—pas au sujet des femmes, mais au sujet des trois autres groupes. Par exemple, vous ne voulez pas avoir uniquement des données sur le nombre d'autochtones; vous voulez savoir combien il y a de personnes ayant telle scolarité dans un groupe professionnel en particulier. Dans bien des cas, vous vous retrouvez donc avec de très petits échantillons et, bien sûr, Statistique Canada ne peut vous fournir ce genre de données en raison—fort pertinemment—de la Loi sur la statistique. Lorsque je dis «vous» je ne veux pas dire vous en particulier mais bien n'importe qui, puisque Statistique Canada ne peut divulguer ce genre de renseignements à personne. Par conséquent, je suis très sceptique au sujet de cette façon de comparer le bassin de main-d'œuvre local à l'ensemble des données.

Dans leur témoignage, les représentants de la Commission canadienne des droits de la personne ont affirmé qu'ils avaient résolu ce problème. Nous avons demandé à voir les données et ils ont eu l'amabilité de nous les envoyer, mais cela ne vient même pas régler le problème de la pertinence des données dont nous disposons à l'heure actuelle. Peut-être direz-vous, et vous n'aurez pas tout à fait tort, qu'elles seront pertinentes à long terme et je suis prêt à en convenir, mais je voudrais surtout savoir ce qu'il va se passer entre maintenant et la révision quinquennale?

**Mlle MacDonald:** Avant tout, monsieur le président, je suis la première à reconnaître que nous ne disposons pas de données satisfaisantes. C'est le problème et je m'y attaque. Il faut commencer quelque part. Si nous continuons à nous demander s'il y a lieu ou non de recueillir ces données ou si nous les recueillons de la meilleure façon possible, jamais nous n'arriverons à quelque chose. C'est pourquoi le recensement a été conçu cette année de façon à nous permettre d'obtenir des renseignements qui n'étaient pas exigés par le passé. C'est aussi pourquoi nous assurons le suivi du recensement cette année dans le cadre d'une enquête spéciale sur les handicapés, à un moment où les données sont toujours à jour et pertinentes. Nous allons bel et bien prendre ces mesures; les fonds ont déjà été alloués et nous

[Text]

ment and is particularly involved in this area, to come to the table and elaborate. I raised the question of Winnipeg, and you raised the question of native people. You see, we really do not know as much as we should about native people in Winnipeg in all aspects. There may be some things that they will not want to divulge personally—and we cannot go beyond what people want to do—but we are asking for information.

What that information will allow us to do, as it comes forward, is to look at certain major industries operating out of Winnipeg, such as transportation, which is federally regulated. We will be able to see whether the major transportation industries are drawing on the full range of native talent available to them in Winnipeg. That has not happened in the past, but what we will be able to do is at least get better data than we have at present to ensure that companies which are in federally regulated sectors are following employment equity plans as we have put them forward in this bill.

I wonder, Miss Renaud, if you would perhaps elaborate on some of the availability data that we will be using.

**Senator Marsden:** Before you do, let me say that I agree that the census is a good thing. I agree that the special disability survey is a good thing, and both of them can be done without this bill and are being done without this bill. So I agree with all of that, but they are not relevant to—

**Miss MacDonald:** Of course they are relevant to the bill.

**Senator Marsden:** We do not need this bill to do them; you are already doing them.

**Miss MacDonald:** That is right. That is exactly it. They are tied to the bill. We, as a result of this bill, asked for certain data in the census. We want to make sure that the two correspond. We could put in employment equity and ask for data from employers and not have any knowledge—as we have not had in the past—of what is out there in the local labour pools; or we could draw the information from the local labour pools and not have any idea of what employers are doing with their applicant data in house. What we want are the two so that we can compare them and see whether or not employers are utilizing the human resources in this country.

**Ms. Viviane Renaud, Research Analyst:** First of all, I would like to mention that, in terms of what is collected, I think it is important to say that the bill has, in fact, influenced what will be collected, in terms of the disabled population in particular. Statistics Canada has worked very closely with us at Employment and Immigration in order to make sure that the questions that are being asked on the post-census disability survey are employment related and are as relevant to us as possible. I think that the collaboration that has taken place between Sta-

[Traduction]

en avons entrepris la planification. Je crois que notre base de données s'en trouvera fort améliorée. Je vais demander à Vivian Renaud, qui travaille pour le ministère et connaît très bien le domaine, de vous donner plus de détails. J'ai soulevé la question de Winnipeg et vous avez soulevé celle des autochtones. Nous n'en savons réellement pas autant que nous devrions en savoir sur les autochtones de Winnipeg, à tous les égards. Il y a peut-être des choses qu'ils ne voudront personnellement pas divulguer—et nous ne pouvons les forcer à le faire, mais nous leur demandons de l'information.

Cette information nous permettra, lorsque nous en disposerons, d'évaluer la situation de certaines importantes industries de Winnipeg, comme celle des transports, qui relève du fédéral. Nous serons en mesure de déterminer si ces industries tirent bien parti de l'ensemble des talents des autochtones à leur disposition à Winnipeg. C'est la première fois que nous nous livrons à un tel examen et il nous permettra pour le moins d'obtenir de meilleures données que celles dont nous disposons à l'heure actuelle, afin de nous assurer que les entreprises de secteurs relevant du fédéral respectent un plan d'équité en matière d'emploi conformément au projet de loi.

Je me demande, madame Renaud, si vous ne pourriez pas donner un peu plus de détails sur certaines des données que nous utiliserons.

**Le sénateur Marsden:** Je voudrais auparavant dire que je considère moi aussi le recensement comme utile, de même que l'enquête spéciale sur les handicapés. Ces deux recensements peuvent être effectués sans que ce projet de loi soit adopté, comme à l'heure actuelle. Je suis donc d'accord avec tout ce que vous venez de dire, mais ce n'est pas pertinent...

**Mlle MacDonald:** Bien sûr qu'ils sont pertinents dans l'optique de ce projet de loi.

**Le sénateur Marsden:** Nous n'avons pas besoin de ce projet de loi pour que ces recensements aient lieu; ils ont déjà lieu.

**Mlle MacDonald:** C'est exact et c'est précisément ce qui se passe. Ils sont liés au projet de loi. Le dépôt de ce projet de loi nous a permis de poser certaines questions dans le recensement. Nous voulons nous assurer que les deux correspondent. Nous pouvions nous renseigner sur l'équité en matière d'emploi et demander aux employeurs certaines données sans que nous réussissions à savoir—comme cela s'est produit par le passé—ce qui se passe exactement dans les entreprises; ou nous pourrions obtenir des renseignements auprès des équipes de travailleurs locaux sans avoir aucune idée de ce que les employeurs font avec les données sur les demandes d'emploi dont ils disposent. Nous voulons connaître les deux côtés de la médaille de façon à pouvoir les comparer et voir si les employeurs utilisent bel et bien les ressources humaines du pays.

**Mme Viviane Renaud, analyste en recherche:** Je voudrais tout d'abord mentionner que le projet de loi a une incidence en ce qu'il permet bel et bien de recueillir des données sur les handicapés, plus particulièrement. Statistique Canada a travaillé très étroitement avec nous d'Emploi et Immigration pour s'assurer que les questions qui sont posées dans cette enquête ont trait à l'emploi et sont les plus pertinentes possible. Je crois que cette collaboration entre Statistique Canada et Emploi et Immigration revêt une assez grande importance.



[Text]

tistics Canada and Employment and Immigration is really quite important.

In terms of the census questions, I think there was not quite as much collaboration, and that was because of timing, basically. In other words, last year, when the questionnaire for the 1986 census was printed, there was, in fact, a bit of a time conflict in terms of the presentation of the bill, our setting up our requirements, and the questions that were going to be put on the census.

In spite of that, there is a great deal of occupational data from the census. It had already been established that in terms of the ethnic racial question there would be more information coming from the census, so that we would be obtaining better and more relevant information at least on visible minorities as well.

So the post-census survey is looking after the disabled population in terms of statistics; the census questionnaire is looking after women, in particular native people. I feel confident that the data on native people will be better than previously, again because of collaboration that took place with Statistics Canada and visible minorities.

**Senator Marsden:** Could I ask, for example, why your occupational groups are not similar to StatsCan classifications?

**Ms. Renaud:** That is basically because of the system of the occupational system that is used by Statistics Canada, which is based, in fact, on what is referred to as the CCDO.

The CCDO is not hierarchical. The 23 major groups within the CCDO are not a hierarchy; so you have, for example, within the major group on health, people who are doctors, dentists and surgeons included with nurses, orderlies, et cetera. It was necessary, for employment equity purposes, to have information that was hierarchical, and it was because of that that we decided not to use the major groups within the CCDO that are used by Statistics Canada.

**Senator Marsden:** Did you consider going to a four digit in the CCDO, which would have resolved that problem when classified by salary ranges?

**Ms. Renaud:** I think it would have been very difficult to require from employers that they report using four digits. We have to remember that there are approximately 500 four-digit unit group occupations.

What, in fact, we have done is to regroup those 500 occupations into a hierarchy. We worked with Statistics Canada to do that, and although it is true that there are a certain amount of arbitrariness problems in terms of what we call "boundaries"—defining who is in an upper-management category as opposed to a middle-management category, et cetera—at some point judgment has to be used, and that is what we have done.

**Senator Marsden:** In other words, an employer is asked to report in yet another way. They have their own occupational categories; they have what they have to file with Statistics

[Traduction]

Pour ce qui est des questions posées dans le recensement, je crois qu'elles n'ont pas été établies en aussi étroite collaboration, en raison, essentiellement, des délais. L'an dernier, lorsque le questionnaire du recensement de 1986 a été imprimé, il y avait en fait un conflit d'horaire entre la présentation du projet de loi, l'établissement de nos exigences et des questions qui allaient être posées dans le recensement.

Qui plus est, le recensement nous fournira un grand nombre de données sur les occupations. De même, il avait déjà été établi qu'il recueillerait plus de détails sur la question de l'ethnie de façon que nous disposions de données plus pertinentes, du moins sur les minorités visibles.

L'enquête qui va avoir lieu à la suite du recensement va permettre de recueillir des données sur les handicapés, alors que le questionnaire du recensement nous en fournissait sur les femmes et plus particulièrement sur les autochtones. J'ai confiance que les données sur les autochtones seront meilleures que celles que nous obtenions auparavant, surtout à cause de la collaboration entre Statistique Canada et les minorités visibles.

**Le sénateur Marsden:** Pourrais-je vous demander, par exemple, pourquoi vos groupes d'occupations ne sont pas semblables à ceux de Statistique Canada?

**Mme Renaud:** C'est principalement à cause du système de catégories professionnelles utilisées par Statistique Canada, appelé la Classification canadienne descriptive des professions (CCDP).

Les 23 principaux groupes de la CCDP n'ont pas été établis selon un ordre hiérarchique; par exemple, au sein du groupe des professionnels de la santé on trouve des médecins, des dentistes et des chirurgiens, de même que des infirmières, des infirmiers et d'autres. Parce qu'il était nécessaire, aux fins de l'équité en matière d'emploi, d'obtenir des renseignements fondés sur un ordre hiérarchique, nous avons décidé de ne pas utiliser les principaux groupes de la CCDP établis par Statistique Canada.

**Le sénateur Marsden:** Avez-vous envisagé la possibilité d'utiliser quatre chiffres dans la CCDP, étant donné qu'une classification par échelles de salaire aurait réglé ce problème?

**Mme Renaud:** Je pense qu'il aurait été très difficile de demander aux employeurs d'utiliser quatre chiffres dans leurs rapports. Il ne faut pas oublier qu'il y a environ 500 groupes professionnels de quatre chiffres.

Avec Statistique Canada, nous avons de fait regroupé ces 500 groupes d'occupation selon une hiérarchie. Nous avons dû, il est vrai, établir des limites arbitraires entre, par exemple, la catégorie des cadres supérieurs et celle des cadres intermédiaires; nous avons fait cela avec le plus de discernement possible.

**Le sénateur Marsden:** En d'autres mots, un employeur doit présenter régulièrement à Statistique Canada un rapport qui ne correspond pas nécessairement à ses propres catégories



[Text]

Canada on a regular basis; and now they have to report in your categories. Again, that seems to me to be adding additional data and is as far as I can see, an unnecessary step. If you could take the Statistics Canada reports and reclassify them, why wouldn't you do that? I am not getting away from the real question of what goes on here in terms of the enforcement agency actually being able to work with these data.

**Ms. Renaud:** Employers, to my knowledge, do not report information on their workforce, using the 500 occupational groups, to Statistics Canada. The 500 unit groups are used in the census and in the labour force surveys, but not by employers as such.

We do not have access to employer data from Statistics Canada; we have access to census data from individuals. So, there is really no basis of comparison, in terms of what we can get from the census. I should not say there is no basis of comparison so much as the fact that we are not able to get that information.

**Senator Marsden:** Thank you. Let me come back to clause 4, if I may—leaving aside the question of data.

**Miss MacDonald:** Just one moment, because I want to check on my schedule for the day, simply because I have to be in Québec City at noon to address a major Human Rights Conference and I want to see what the arrangements are.

**Senator Marsden:** Do you want us to speed up?

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I am more than prepared to be co-operative, but I do have a speaking engagement in Québec City early this afternoon.

**The Chairman:** Are we all right for awhile?

**Miss MacDonald:** Yes, until about quarter past eleven or eleven-thirty.

**Senator Marsden:** It came out in testimony that employers might, in fact, incriminate themselves. That is, under clause 4 it might become obvious that an employer is, in fact, discriminating. If that does become obvious, the whole point of this bill is lost. Do you intend to ask the Canadian Human Rights Commission to investigate without waiting for June 1, 1988 if under clause 4 it becomes obvious that they are discriminating?

**Miss MacDonald:** First, let me make it very clear that as soon as this bill is given Royal Assent we will be finalizing the regulations which, as you know, have been the subject of study throughout the committee hearings in both houses. We will be sending those draft regulations to businesses and to all the firms involved. We know that they will be working double time to put their data systems in place or to make changes to their data systems between now and January 1, because January 1, 1987 is when they have to begin their results. They have to

[Traduction]

occupationnelles et, en plus, il doit vous soumettre un rapport en fonction de vos propres catégories. Il me semble que nous ne faisons qu'ajouter des données supplémentaires et que ce travail n'est peut-être pas nécessaire. Si vous pouvez reclassifier les données contenues dans les rapports de Statistique Canada, pourquoi ne le feriez-vous pas? Je sais cependant que la question est de savoir quelles sont les données qui seraient utiles à l'organisme de mise en œuvre.

**Mme Renaud:** Autant que je sache, les employeurs ne fournissent pas de données sur la main-d'œuvre qui correspondent aux 500 groupes d'occupation de Statistique Canada. Ce sont les données recueillies au moyen du recensement et d'enquêtes sur la main-d'œuvre qui sont établies en fonction de ces 500 groupes d'occupation, mais non pas les données fournies par les employeurs.

Nous n'avons pas accès aux données fournies à Statistique Canada par les employeurs; nous n'avons accès qu'aux données obtenues par le recensement. Nous ne pouvons pas, par conséquent établir de comparaison puisque nous n'avons pas accès aux renseignements fournis par les employeurs.

**Le sénateur Marsden:** Merci. Permettez-moi de revenir à l'article 4 du projet de loi et de laisser de côté la question des données.

**Mlle MacDonald:** Veuillez m'excuser, mais j'aimerais vérifier mon horaire d'aujourd'hui parce que je dois me rendre à Québec à midi pour prononcer une allocution à l'occasion d'une conférence importante sur les droits de la personne.

**Le sénateur Marsden:** Désirez-vous que nous procédions plus rapidement?

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, je ne désire rien de moins que de collaborer dans toute la mesure du possible, mais je dois prononcer une allocution dans la ville de Québec au début de l'après-midi.

**Le président:** Pouvons-nous continuer pendant encore un certain temps?

**Mlle MacDonald:** Oui, jusqu'à environ 11 h 15 ou 11 h 30.

**Le sénateur Marsden:** Il est ressorti des témoignages entendus que les employeurs pourraient, de fait, se compromettre. En vertu de l'article 4 du projet de loi, il pourrait s'avérer évident qu'un employeur fait preuve de discrimination et, si c'est le cas, ce projet de loi n'a plus de raison d'être. Avez-vous l'intention de demander à la Commission canadienne des droits de la personne d'effectuer une enquête sans attendre le 1<sup>er</sup> juin 1988 si, en vertu de l'article 4 du projet de loi, il est évident qu'il y a discrimination?

**Mlle MacDonald:** D'abord, j'aimerais préciser qu'ausstôt que ce projet de loi aura reçu la sanction royale nous mettrons la dernière main au règlement qui, comme vous le savez, a été étudié par les comités des deux chambres. Nous ferons parvenir ce projet de règlement à toutes les entreprises intéressées. Nous savons qu'elles travailleront sans relâche pour mettre en place leur système de données ou pour apporter des changements à ces systèmes avant le 1<sup>er</sup> janvier 1987, date à laquelle elles devront commencer à présenter des rapports. A la fin de

[Text]

report at the end of 1987 month by month for a full year, on data referring to hirings, promotions, salaries, terminations and so on in their workforce. That information will be available to us early in 1988. It will also be available to the Canadian Human Rights Commission. This is where I come back to the major role of the Canadian Human Rights Commission. For the first time the commission will have information which they never had before. It has never been able to initiate action in this area. If, on the other hand, as time progresses toward the tabling of the first reports to me, there is some evidence of discrimination toward an individual in a company, that individual has the right, as he or she now has, to go to the Canadian Human Rights Commission. That is what the commission has done in the past. Individuals will be able to continue to do so, but we will be supplying them with information which allows them, not just to receive complaints, but to initiate action on their own.

**Senator Marsden:** Let me ask that question in another way. Under clause 7, the only thing that is enforced by this legislation is the report to which you have just referred. The Canadian Human Rights Commission will not have the employer's plan of action.

**Miss MacDonald:** They will be able to go in and get it.

**Senator Marsden:** Let us come back to that question later, because considerable doubt has been cast on that point, unless, of course, you meant the Canadian Human Rights Act. Clause 4 will not be available to the Canadian Human Rights Commission or, indeed, to you—only the outcomes, which may or may not relate to clause 4. Let us suppose that an employer in all good will takes up clause 4 and says that he will identify and eliminate the employment practices not otherwise authorized by law that result in employment barriers. Between now and the date on which the Canadian Human Rights Commission is actually able to go to work on the results of this legislation, let us suppose further that an employee lays a complaint, because it has come to that employee's attention that because of what clause 4 puts into motion, that employer is discriminating against him or her. Presumably this will happen many times. Is the Canadian Human Rights Commission going to be asked to cool off until the results are out?

**Miss MacDonald:** Why should they be? Section 15 of the Canadian Human Rights Act is there for individuals to utilize.

**Senator Marsden:** Then why would an employer actively implement clause 4 which will simply reveal more and more of these barriers to employees who may then—

**Miss MacDonald:** Because they are going to be required to show what they are doing.

[Traduction]

1987, elles devront présenter les rapports mensuels de toute l'année écoulée, dans lesquels figureront des données sur l'embauche, les promotions, les salaires, les cessations d'emploi et d'autres données sur leurs employés. Nous disposerons de ces renseignements au début de 1988. Ils seront également accessibles à la Commission canadienne des droits de la personne. C'est ici que je reviens au principal rôle de la Commission canadienne des droits de la personne. Pour la première fois, la Commission disposera de renseignements comme elle n'en a jamais eu auparavant; c'est pourquoi elle n'a jamais pu prendre des mesures dans ce domaine. Dans l'intervalle, une personne qui est victime de discrimination dans une compagnie a le droit, comme cela s'est fait dans le passé, de s'adresser à la Commission canadienne des droits de la personne. Nous pourrions fournir à la Commission des renseignements qui lui permettraient non seulement de recevoir des plaintes, mais également de prendre des mesures à cet égard.

**Le sénateur Marsden:** Permettez-moi de formuler ma question autrement. En vertu de l'article 7 du projet de loi, seule la présentation des rapports auxquels vous venez de faire allusion peut être exigée. La Commission canadienne des droits de la personne n'aura plus en main les plans d'action des employeurs.

**Mlle MacDonald:** La Commission pourra les exiger.

**Le sénateur Marsden:** Nous reviendrons à cette question plus tard, parce que cet aspect a été fortement mis en doute, à moins, naturellement, que vous fassiez allusion à la Loi canadienne sur les droits de la personne. La Commission canadienne des droits de la personne, ou vous-même, ne pourrez avoir recours à l'article 4 du projet de loi, mais seulement aux résultats qui y sont prévus; ces résultats n'auront pas nécessairement trait à l'article 4 du projet de loi. Supposons par exemple qu'un employeur de bonne foi qui a étudié l'article 4 déclare qu'il déterminera et supprimera ses pratiques d'emploi qui ne sont pas légalement autorisées et qui constituent des obstacles en matière d'emploi. En attendant que la Commission canadienne des droits de la personne puisse prendre les mesures prévues par ce projet de loi, supposons qu'un employé dépose une plainte parce qu'il estime qu'en vertu de l'article 4 du projet de loi son employeur fait preuve de discrimination à son égard. Ce genre de situation se produira probablement souvent. En pareil cas, faudra-t-il demander à la Commission canadienne des droits de la personne d'attendre, avant de faire quoi que ce soit, jusqu'à ce qu'on obtienne les résultats prévus par la loi?

**Mlle MacDonald:** Je ne vois pas pourquoi la Commission devrait attendre. L'article 15 de la Loi canadienne sur les droits de la personne a justement été conçu à l'intention des particuliers.

**Le sénateur Marsden:** Alors, pourquoi un employeur appliquerait-il l'article 4 du projet de loi en vertu duquel il divulguerait l'existence d'obstacles aux employés qui pourraient...

**Mlle MacDonald:** Parce qu'il leur faudra montrer ce qu'ils font.



*[Text]*

**Senator Marsden:** Only the results of what they are doing, not what they are doing.

**Miss MacDonald:** That is right, but they are not going to have the results, which we will analyze, if they adopt negative practices. After all, we are not going to say that we condone practising discrimination. The intent of this bill is to remove barriers and to move people forward. If I may say so, I had a discussion with the dean of a law school in Western Canada the other night, who said to me that he thought that this bill would have more impact on structural change to Canadian society than anything he has seen come through Parliament recently. I did not ask him for that testimony. He volunteered it.

**Senator Marsden:** We could probably get testimony from other deans who will say that it has no impact. So let us put that aside. Even though this legislation is result-oriented, the Canadian Human Rights Commission will need more than that in order to know why those results are occurring. The existing Canadian Human Rights Act deals with getting rid of discriminatory practices. It does not deal with putting into place action that will bring about employment equity. The purposes of the two acts are absolutely different in their intent. The purpose of this legislation is to bring about fair employment practices, whereas the purpose of the Human Rights Act is to get rid of discrimination.

**Miss MacDonald:** This is a new act. We are not trying to duplicate the Canadian Human Rights Act, which is in place. This is a complimentary piece of legislation to that act. We do not think that the Canadian Human Rights Act has been as effective as it might have been. This legislation will enable it to go further than it has. Perhaps I could ask Martha Hynna to make a further comment.

**Mrs. Hynna:** It is not correct to say that the Human Rights Act does not deal with positive steps. Certainly, section 15 of the act provides for special programs to overcome any discriminatory practices, and there is a section that allows for tribunals where it is found that there are discriminatory practices to order the employer to, in effect, undertake employment equity. Section 10 of that act deals very clearly with systemic discrimination, the kinds of things dealt with in clause 4. It deals with this situation on the reverse side, so to speak, but clearly, it deals with it.

**Senator Marsden:** Testimony has brought this very point into question. Section 10 of the Canadian Human Rights Act says:

It is a discriminatory practice for an employer or an employee organization,

(a) to establish or pursue a policy or practice, or

(b) to enter into an agreement . . . that deprives or tends to deprive an individual or class of individuals of any employment—

*[Traduction]*

**Le sénateur Marsden:** Seulement les résultats de ce qu'ils font.

**Mlle MacDonald:** C'est exact, mais si leurs pratiques sont discriminatoires, les rapports que nous analyseront en feront état. Nous n'allons pas fermer les yeux sur les pratiques discriminatoires car ce projet de loi vise précisément à supprimer les obstacles en matière d'emploi. J'aimerais ajouter, si vous me le permettez, que le recteur d'une faculté de droit de l'Ouest du Canada m'a dit récemment qu'il pensait que ce projet de loi aurait une plus grande portée sur la structure de la société canadienne que toute autre mesure législative adoptée récemment par le Parlement. Il a rendu ce témoignage de lui-même sans que je le lui demande.

**Le sénateur Marsden:** Nous pourrions probablement obtenir le témoignage d'autres recteurs qui nous diraient tout à fait le contraire. Laissons cela. Malgré le fait que la loi actuelle soit axée sur les résultats, la Commission canadienne des droits de la personne aura besoin de plus que cela pour connaître le pourquoi de résultats négatifs. La Loi canadienne sur les droits de la personne vise à mettre fin aux pratiques discriminatoires, mais elle ne traite pas de la mise en place de plans d'action qui assureront l'équité en matière d'emploi. Les buts des deux lois sont totalement différents. Le but du projet de loi est d'assurer la mise en place de pratiques équitables en matière d'emploi, tandis que celui de la Loi sur les droits de la personne est de mettre fin à la discrimination.

**Mlle MacDonald:** Il s'agit d'une nouvelle loi. Nous ne cherchons pas reproduire la Loi canadienne sur les droits de la personne, puisqu'elle est déjà en vigueur. Le projet de loi actuel vise à la compléter. Nous ne pensons pas que la Loi canadienne sur les droits de la personne a été aussi utile qu'elle aurait pu l'être. La nouvelle loi nous permettra d'aller plus loin. Je pourrais peut-être demander à Martha Hynna de faire d'autres observations.

**Mme Hynna:** Il n'est pas juste de dire que la Loi canadienne sur les droits de la personne ne permet pas de prendre des mesures positives. L'article 15 de cette loi prévoit l'adoption de programmes spéciaux pour supprimer toute mesure discriminatoire et la loi contient également un article qui autorise les tribunaux à ordonner à un employeur de prendre des mesures visant à assurer l'équité en matière d'emploi lorsque des pratiques discriminatoires sont constatées. L'article 10 traite très clairement de la discrimination systématique, ce que prévoit également l'article 4 du projet de loi; il aborde cette situation dans le sens contraire, pour ainsi dire, mais il en traite clairement.

**Le sénateur Marsden:** Les témoignages ont justement mis ce point en question. L'article 10 de la Loi canadienne sur les droits de la personne est formulé ainsi:

Constitue un acte discriminatoire le fait pour l'employeur ou l'association d'employés

a) de fixer ou d'appliquer des lignes de conduite, ou

b) de conclure des ententes, touchant le recrutement, les mises en rapport, l'engagement, les promotions, la formation, l'apprentissage, les mutations ou tout autre aspect d'un emploi présent ou éventuel . . .



*[Text]*

In other words it is quite clearly stated in the purpose of the Human Rights Act that their job is to give individuals equal opportunities without being hindered or prevented from doing so by discriminatory practices. This does not say anything about what this Act says, which is to take special measures and accommodate differences. Therefore, under clause 10, it is very difficult to see how the Canadian Human Rights Act will be able to obtain these plans except through a fishing expedition, since they have to find a discriminatory practice, unless you amend the Canadian Human Rights Act to give them power similar to those in the Employment Equity Act.

**Miss MacDonald:** As I mentioned, Mr. Chairman, this bill is complimentary to the Canadian Human Rights Act. I have read the testimony of Mr. Fairweather. We have discussed this throughout with the Canadian Human Rights Commission. We will be providing them with information with regard to the way in which companies are producing results and the way in which they are utilizing the human resources of the country. They will be able to ascertain whether or not, in their judgment, discrimination is being practiced. They will be able to go into a company and ask for its plans and actions. The employers know that they have to keep their plans for a three-year period in case the Human Rights Commission want to carry out an investigation.

As I say, these things have been worked out in a complimentary way. We could do nothing, but we have chosen to act. We believe this will improve the situation quite substantially. We do not say that it will rule out all discrimination, because we are dealing with only certain aspects. However, we do feel that it is better to take some action than do nothing.

**Senator Marsden:** As I said initially, I am all for effective action. Why did you not make clause 7 apply to clauses 4 and 5?

**Miss MacDonald:** The bill is an integrated bill. The effects of it will produce the results on which we will be able to judge what employers are doing.

**Senator Marsden:** The Canadian Human Rights Commission suggested very strongly that there be an amendment that would allow them to get the company's action plans on request, for example, as opposed to every company filing a plan. Why did you not do one or the other of those measures?

**Miss MacDonald:** As a result of suggestions in the House of Commons committee, we have included the fact that companies will keep plans and timetables. The Canadian Human Rights Commission, when they get the information that they have not had up until now, will be able to go in and ask for those plans and actions if they feel that a company is not producing results which show that they are implementing employment equity.

**Senator Marsden:** Let me see if I understand this correctly. The Human Rights Commission will see a company, and they

*[Traduction]*

En d'autres mots, la Loi canadienne sur les droits de la personne énonce clairement que toute personne a droit à des chances égales, sans que des pratiques discriminatoires y fassent obstacle. De plus, la loi prévoit également l'adoption de mesures spéciales pour tenir compte de différences. Par conséquent, il est difficile de concevoir comment la Commission canadienne des droits de la personne pourra obtenir ces plans, aux termes de l'article 10 du projet de loi, si elle ne les cherche pas elle-même, puisqu'elle doit trouver qu'il y a eu pratique discriminatoire; à moins de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne pour donner à la Commission des pouvoirs semblables à ceux qui sont prévus dans la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

**Mlle MacDonald:** Comme je l'ai souligné, monsieur le président, ce projet de loi complète la Loi canadienne sur les droits de la personne. J'ai lu le témoignage de M. Fairweather. Nous avons discuté en profondeur de toute cette question avec la Commission canadienne des droits de la personne. Nous lui fournirons des renseignements sur la façon dont les compagnies présentent des données et sur la façon dont elles utilisent les ressources humaines du pays. La Commission sera en mesure d'établir s'il y a eu ou non discrimination. Elle pourra demander à une compagnie de lui soumettre ses plans d'action. Les employeurs savent qu'ils doivent maintenir leurs plans en place pendant trois ans, au cas où la Commission désirerait effectuer une enquête.

Comme je le disais, ces mesures sont complémentaires. Nous aurions pu ne rien faire, mais nous avons décidé d'agir, car nous croyons que ces mesures amélioreront beaucoup la situation. Nous ne disons pas qu'elles mettront fin à la discrimination parce qu'elles ne portent que sur certains aspects de la question. Cependant, nous pensons que cela vaut beaucoup mieux que de ne rien faire.

**Le sénateur Marsden:** Comme je l'ai dit précédemment, j'approuve entièrement des mesures efficaces. Pourquoi n'avez-vous pas veillé à ce que l'article 7 du projet de loi s'applique également aux articles 4 et 5?

**Mlle MacDonald:** Ce projet de loi vise à compléter la Loi canadienne sur les droits de la personne. Les résultats qu'il aura nous permettront d'évaluer ce que font les employeurs.

**Le sénateur Marsden:** La Commission canadienne des droits de la personne nous a demandé d'apporter un amendement qui lui permettrait d'obtenir sur demande les plans d'action des compagnies, plutôt que d'attendre que les compagnies déposent ces plans. Pourquoi n'avez-vous pas adopté l'une ou l'autre de ces mesures?

**Mlle MacDonald:** Par suite de recommandations faites au Comité de la Chambre des communes, les compagnies élaboreront des plans et auront un échéancier. Une fois qu'elle aura reçu des renseignements qu'elle n'avait pas eu jusque là, la Commission canadienne des droits de la personne pourra demander les plans et actions si elle estime que les résultats obtenus par une entreprise n'indiquent pas qu'elle met en œuvre des objectifs d'équité professionnelle.

**Le sénateur Marsden:** Voyons si j'ai bien compris. La Commission canadienne des droits pourra contacter une entreprise

[Text]

will say that the company's results show that they are not hiring native people. There must be a discriminatory practice in there somewhere. Under the Commission's own powers, they will lay a complaint. Under clause 10 they will say that they believe the company is discriminating with regard to training, and they will request all of the documents relating to training, which they are entitled to. Suppose the plan does not touch on training, how will they get it?

**Miss MacDonald:** I have two things to say about that, Mr. Chairman.

Firstly, as I have been trying to tell the country, training is absolutely vital to the development of our work force. If companies either discriminate in training or do not put training plans into place, they will not have results that show they are implementing employment equity. If you have negative mechanisms within your company, it will produce bad results. Therefore, the company will be judged on what it is able to produce.

**Senator Marsden:** That does not convince me that under its existing legislation the Canadian Human Rights Commission will be able to get the plan.

**Miss MacDonald:** I realize that it may not convince you. On the other hand, looking at this legislation and seeing the information that we will make available, it convinced Mr. Fairweather. He has power to go in, and if he is convinced that he can do that, knowing Mr. Fairweather as I do, I am sure he will investigate companies which he thinks are not living up to employment equity standards.

**Senator Marsden:** If Mr. Fairweather was convinced, why did he ask for that amendment? Mr. Fairweather asked for an amendment. He said that he thinks the Canadian Human Rights Commission needs the power to get the plan in 30 days or a fine results. Indeed, every other witness has asked that also. Are you going to grant the amendment that the Human Rights Commission has asked for? They seem to think they need those powers.

**Miss MacDonald:** The powers they have now enables them to go in and investigate companies.

**Senator Marsden:** I understand.

**Miss MacDonald:** You agree that they have that power?

**Senator Marsden:** But they cannot go on a fishing expedition. They have to allege that discrimination has occurred in a particular way under clause 10.

**Miss MacDonald:** That is right. They have to look at the information and determine whether or not they think there is discrimination. Then they can go and ask for those plans and actions. You ask whether they be given the right to look at it in the way of a fishing expedition.

**Senator Marsden:** No; what I am asking is this: Are you going to give Mr. Fairweather the amendment he has asked for, which would give him the power to get those plans within 30 days or a fine results.

[Traduction]

et constater, d'après les résultats, qu'elle n'embauche pas d'autochtones. Elle conclura donc à l'existence de pratiques discriminatoires. En vertu de ses propres pouvoirs, la Commission dépose une plainte. Conformément à l'article 10, elle soutiendra que la compagnie fait preuve de discrimination en matière de formation et elle exigera, comme elle y est autorisée, que tous les documents pertinents lui soient remis. Supposons que le plan ne comprenne pas de formation, comment la Commission obtiendra-t-elle ce qu'elle demande?

**Mlle MacDonald:** J'ai deux choses à dire à ce sujet, monsieur le président.

Premièrement, comme j'ai tenté de le faire comprendre un peu partout au pays, la formation est absolument essentielle au développement de notre main-d'œuvre. Si les entreprises pratiquent la discrimination en matière de formation ou n'appliquent pas de plans de formation, les résultats qu'elles obtiendront n'indiqueront pas qu'elles mettent en œuvre des mesures d'équité professionnelle. S'il y a des mécanismes négatifs dans une entreprise, les résultats seront négatifs. Par conséquent, la compagnie sera jugée sur ce qu'elle aura produit.

**Le sénateur Marsden:** Je ne suis pas pour autant convaincue qu'aux termes de la loi, la Commission canadienne des droits de la personne réussisse à obtenir le plan.

**Mlle MacDonald:** Je sais que vous n'êtes peut-être pas convaincue. Par ailleurs, compte tenu de cette loi et des informations que nous rendrons disponibles, M. Fairweather, lui, est convaincu. Il a l'autorité voulue pour enquêter et s'il est convaincu qu'il peut le faire, connaissant M. Fairweather comme je le connais, je suis certaine qu'il fera une enquête s'il estime qu'une entreprise n'est pas à la hauteur des critères en matière d'équité professionnelle.

**Le sénateur Marsden:** Si M. Fairweather était convaincu, pourquoi a-t-il demandé cet amendement? M. Fairweather a demandé un amendement. Il a dit que la Commission canadienne des droits de la personne doit pouvoir exiger un plan en 30 jours sous peine d'amende. Évidemment, tous les autres témoins ont demandé la chose. Accepterez-vous l'amendement que demande la Commission? Elle semble croire qu'il lui faut certains pouvoirs.

**Mlle MacDonald:** Ses pouvoirs actuels lui permettent de faire enquête au sujet des compagnies.

**Le sénateur Marsden:** Je comprends.

**Mlle MacDonald:** Vous êtes d'accord avec cela?

**Le sénateur Marsden:** Mais elle ne peut pas agir avec des intentions hostiles. Elle doit alléguer qu'une des formes des discriminations visées à l'article 10 s'est produite.

**Mlle MacDonald:** C'est exact. La Commission doit vérifier l'information et déterminer si à son avis il y a eu ou non discrimination. Elle peut ensuite exiger les plans et actions. Vous demandez si la Commission doit pouvoir intervenir avec hostilité.

**Le sénateur Marsden:** Non; je veux savoir si vous consentirez à l'amendement qu'a demandé M. Fairweather et qui lui permettrait d'exiger les plans en 30 jours sous peine d'amende.



[Text]

**Miss MacDonald:** As I mentioned this morning, that is a question I will look at as we see what is happening. You have the notes of my speech. I said that I would look at it within the context of the five-year review as to whether or not this would be necessary.

At the present time, the Human Rights Commission has the power to investigate those cases which are obviously discriminatory. I am sure you know that the Canadian Human Rights Act is presently being reviewed. It may be that there will be changes made which will give him additional powers.

**The Chairman:** There are a few other senators who would like to ask questions. Because of the time restraint we should move on. Senator Bonnell.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, most of the questions I was going to ask have already been asked. Therefore, I will be brief.

I would like to thank the minister for taking the time to come here. I will try to be brief so she can go to Quebec City, because I know they need her there.

**Miss MacDonald:** It is a great conference. It brings together some of the leaders from all over the world who are dealing with questions of human rights and refugees.

**Senator Bonnell:** The first thing I would like to say about employment equity is this: As I look around the room at all of the staff with the minister, I think we need some equity for men.

**Miss MacDonald:** We are making a lot of changes.

**Senator Godfrey:** They brought a token man along.

**Senator Bonnell:** I notice that any men she has with her are in the back seat. Perhaps if she were to put that plan forward, the Human Rights Commission would not like that very much.

Seriously, Madam Minister, I do not particularly like the title of your Act, although I like the purpose of your Act. As I read the legislation, the purpose sounds wonderful to me, but the title does not seem to go with the purpose. It seems to me that this bill is mostly concerned with collecting data by way of reports under clause 6.

The question that I was particularly interested in was whether the Human Rights Commission asked to have this amendment. You say you will look at that in the five-year review. Have you any real objection to putting that in the bill right now in order to make sure that the Human Rights Commission would have the right to look at that plan, because to me, the plan goes into the office of the employer for three years, but when the five years is up, the plan has been destroyed for the first two years and, in fact, you only have the last three years available. Apparently, even you as the minister do not get a copy of the plan and apparently the Human Rights Commission does not get a copy of the plan. In other words, the plan is merely stuck in the office of the employer and by five years down the road, the first two years' plans have been destroyed. Have you any real objections to putting an amendment in now to make that plan available to the Human Rights Commission?

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Comme je l'ai dit ce matin, j'examinerai cette question quand je verrai comment les choses se passent. Vous avez les notes de mon discours. J'ai dit que j'examinerais la question dans le cadre de l'examen quinquennal pour voir si cela est ou non nécessaire.

A l'heure actuelle, la Commission des droits de la personne peut enquêter sur les cas de discrimination flagrante. Vous savez certainement que la Loi canadienne sur les droits de la personne fait actuellement l'objet d'un examen. Il pourrait en résulter un accroissement des pouvoirs de la Commission.

**Le président:** Plusieurs autres sénateurs veulent poser des questions. Étant donné le peu de temps que nous avons, poursuivons. Sénateur Bonnell.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, on a déjà posé la plupart des questions que j'avais. Je serai donc bref.

Je tiens d'abord à remercier le ministre d'être venue. Je tenterai d'être bref afin qu'elle puisse se rendre à Québec où elle est attendue.

**Mlle MacDonald:** C'est une importante conférence qui réunit des sommités mondiales concernant les droits de la personne et les réfugiés.

**Le sénateur Bonnell:** J'aimerais d'abord dire une chose au sujet de l'équité professionnelle: à voir le personnel qui entoure le ministre, je pense qu'il faudrait appliquer des mesures d'équité professionnelle envers les hommes.

**Mlle MacDonald:** Nous faisons beaucoup de changements.

**Le sénateur Godfrey:** Elles se sont faites accompagner d'un homme pour la forme.

**Le sénateur Bonnell:** Je remarque que tous les hommes qui l'accompagnent occupent les fauteuils arrières. Si elle soumettait son plan à la Commission canadienne des droits, la Commission n'aimerait peut-être pas beaucoup cela.

Sérieusement, Madame le ministre, je n'aime pas beaucoup le titre de votre loi, quoi que son objet me plaise. L'objet de la loi m'apparaît remarquable, mais il ne me semble pas concorder avec le titre. J'ai l'impression que ce projet de loi vise surtout à obtenir des données sous forme de rapport aux termes de l'article 6.

La question qui m'intéresse le plus était de savoir si la Commission des droits de la personne avait demandé cet amendement. Vous avez déclaré que vous examinerez la question dans le cadre de la revue quinquennale. Vous opposeriez-vous à inclure cet amendement dans le projet de loi maintenant pour vous assurer que la Commission des droits de la personne aura le pouvoir d'examiner le plan; selon moi, le plan se retrouve dans le bureau de l'employeur pendant trois ans, mais une fois les cinq années écoulées, le plan des deux premières années est détruit et seules les trois premières années sont accessibles. Apparemment, même le ministre n'obtient pas copie du plan et la Commission des droits non plus. Autrement dit, le plan reste dans le bureau de l'employeur et au bout de cinq ans les plans des deux premières années ont été détruits. Vous opposeriez-vous à inclure un amendement qui rendrait le plan accessible à la Commission des droits de la personne?



[Text]

**Miss MacDonald:** Yes. I feel that we should try the bill in the way it is. I feel that the information that we have given to the Canadian Human Rights Commission will, indeed, allow it to make the necessary investigations. I do not want to add further bureaucratic layers to a bill that may not be necessary. I want to see what will come out of this.

Just to elaborate on that, Mr. Chairman, I will digress for a moment. The fact is that the title that you mentioned, "Employment Equity" means equality in the workforce.

**Senator Bonnell:** There is no definition of employment equity in this bill, either. Why is it that you did not define what you meant by "employment equity"?

**Miss MacDonald:** I think if you read Judge Rosalie Abella's report, you will see why she introduced the term "employment equity". My own feeling is that it is typically Canadian. We are doing things in our own way. We are not just slavishly following everyone else.

However, with regard to why I think there is a very real chance of this succeeding is that I have talked to businesses; I have talked to a lot of them. I have had to do a fair amount of persuading, explaining and answering of a great many questions. However, the one thing I do know is this: That businesses are very much aware of what public disclosure means. When I talk to people who are responsible for running, for example, the Royal Bank of Canada, they know that early in 1988, their record will be set out vis-a-vis the Bank of Nova Scotia or the Bank of Montreal and that data will be published in newspapers or tabled in the House of Commons and available for republication in the media. These people are moving forward on their plans and timetables right now because they know that a lot of what they do in the consumer field is dependent on how they are seen as good employers.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, that is all very nice on the record, but in actual fact the plan will not be in the newspaper because the plan is in the offices of the employers and no one sees it. In actual fact, that plan is a secret thing that they will keep amongst themselves. I am not worried about—

**Miss MacDonald:** No, it is the results that will be published.

**Senator Bonnell:** Yes, but it is only the statistics that will show. Under clause 6 of this bill headed "Employee Reports," the only thing that will be published will be the statistical figures of how many employees are hired, promoted, terminated, degree of representation and so forth. However, the actual plan of how they hope to get there will not be in the newspapers. Neither the Canadian Human Rights Commission nor you yourself can obtain that plan.

**Miss MacDonald:** No, because we have said right from the outset—and I explained that to Senator Marsden—that our focus, as Judge Rosalie Abella's focus, is on results. We are not tied up with processes and procedures. That was never the intent of the bill and I do not want you to be under any apprehension as to the route we were going. We were focussing on

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Oui. Je pense que nous devrions mettre le projet de loi à l'essai tel qu'il est. J'estime que les informations que nous avons fournies à la Commission canadienne des droits de la personne lui permettront de faire les enquêtes voulues. Je ne voudrais pas que le projet de loi prévoie des enquêtes qui pourraient n'être pas nécessaires. J'attends de voir ce qui en résultera.

Monsieur le président, je me permettrai une digression pour approfondir cet aspect. Le titre que vous avez mentionné «équité professionnelle» signifie équité sur le marché du travail.

**Le sénateur Bonnell:** Le projet de loi ne définit pas davantage ce qu'est l'équité professionnelle. Pourquoi n'y avez-vous pas inclus de définition?

**Mlle MacDonald:** Si vous lisez le rapport du juge Rosalie Abella, vous verrez que l'expression «équité professionnelle» vient d'elle. J'estime qu'il s'agit d'une expression typiquement canadienne. Nous faisons les choses à notre façon. Nous n'imitons pas servilement les autres.

Toutefois, la raison pour laquelle je pense que les chances du succès sont bonnes, c'est que j'ai parlé aux représentants des entreprises; je leur ai beaucoup parlé. J'ai dû déployer beaucoup d'efforts de persuasion, donner des explications et répondre à de nombreuses questions. Je suis sûre d'une chose: les entreprises sont très sensibles à la question de la divulgation publique. Je sais que, par exemple, les dirigeants de la Banque Royale du Canada savent que dès le début de 1988 leur dossier sera publiquement comparé à celui de la Banque de Nouvelle-Écosse ou de la Banque de Montréal et que les données seront publiées dans les journaux ou déposées à la Chambre des communes et qu'elles pourront être retransmises aux médias. Ces institutions appliquent leurs plans et échéanciers dès maintenant car elles savent qu'une bonne partie de leur performance auprès des consommateurs dépend de la façon dont on les perçoit en tant qu'employeurs.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, tout cela est très beau sur papier, mais dans les faits, le plan ne sera pas publié dans les journaux car il restera dans les bureaux des employeurs et personne ne pourra le vérifier. En réalité, les employeurs garderont le plan pour eux. Je n'ai pas de craintes en ce qui concerne...

**Mlle MacDonald:** Non, ce sont les résultats qui seront publiés.

**Le sénateur Bonnell:** Oui, mais on ne verra que les statistiques. Aux termes de l'article 6 qui concerne les rapports, seules seront publiées les statistiques concernant le nombre de personnes employées, promues, celles qui quittent, le niveau de représentation, etc. Toutefois, le plan concernant la façon dont l'employeur espère atteindre ces objectifs ne sera pas communiqué aux journaux. Ni la Commission canadienne des droits de la personne ni vous-même ne pourrez obtenir ce plan.

**Mlle MacDonald:** Non, car nous avons dit dès le départ, et j'ai expliqué cela à la sénatrice Marsden, que notre intérêt comme celui du juge Rosalie Abella porte sur les résultats. Nous ne nous préoccupons pas de processus et des méthodes. Cela n'a jamais été l'intention du projet de loi et je ne voudrais pas que vous vous fassiez une fausse idée quant à la ligne de

## [Text]

results. So much of what has happened in the past is that people have become bogged down in court challenges and become involved in bottlenecks in trying to move employment equity forward, and that has been because of narrow arguments over processes.

We are concentrating on results, and the plan is a means only toward those results. What we want to see are the results. The companies will be putting in their plans and timetables to achieve their results. We are requiring them to give the results that are produced.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, the minister said that she has met with a lot of employers and other different people, and I agree that that is all necessary. However, I would like to know why we cannot have the employer submit that plan to the minister. The minister need not make it public, but at least the department will know what the plan is and that the statistics they are receiving fit into those plans.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, businesses are calling us every day to get assistance in setting up plans and timetables. The one thing that I am certain of is that you cannot achieve results without adequate planning. I do not think that I need to come to this committee or to this chamber, of all chambers, to talk about how business operates and how they achieve results. They simply cannot get results unless there is some planning underway to arrive at certain goals. I know that those plans and timetables must be there, but I am not going to focus particularly on the individual plans and timetables as to how each company operates. I am going to focus on whether or not they have achieved results.

**Senator Bonnell:** I take it from what you have said that you are just not prepared to accept an amendment with respect to the plans at the present time?

**Miss MacDonald:** No, I said that I will be pleased to look at that in the five-year review. I know that Mr. Fairweather said that he felt that this could be operational, whether or not an amendment such as you have suggested is passed. When he spoke, he said:

I hope this committee understands that the Canadian Human Rights Commission is ready. When the bill is passed, and as of June 1, 1988, as is contemplated, we will have both the census and the data asked for by this legislation. We know what we want to do and we are ready to do it. We are awaiting the bill and we think there is substantial support for employment equity in Canada.

**Senator Bonnell:** One further question: When Mr. Fairweather appeared before us, he gave us the impression that he had no jurisdiction to enforce this legislation at all; that he had jurisdiction only to enforce the Canadian Human Rights Act. I would like to ask the minister: Who has the authority to enforce this legislation?

**Miss MacDonald:** I have the authority to enforce this bill. It is in my name. It is not in Mr. Fairweather's name.

**Senator Bonnell:** Therefore he has no authority at all. He will not have any power to enforce this bill?

## [Traduction]

conduite que nous entendons suivre. Notre intérêt premier porte sur les résultats. Dans le passé, des personnes se sont enlisées dans des poursuites devant les judiciaires ou dans des impasses pour avoir tenté de favoriser l'équité professionnelle, et cela à cause de débats circonscrits autour des méthodes.

Nous mettons l'accent sur les résultats et le plan n'est qu'un moyen d'y parvenir. Ce qui nous intéresse, ce sont les résultats. Les entreprises mettront en œuvre plans et échéanciers pour obtenir des résultats et nous exigeons qu'elles nous les communiquent.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, le ministre a dit avoir rencontré de nombreux employeurs et d'autres personnes et je reconnais que c'est nécessaire. Toutefois, j'aimerais savoir pourquoi on ne pourrait obtenir de l'employeur qu'il soumette le plan au ministre. Le ministre n'aurait pas à le rendre public, mais le ministère en connaîtrait au moins le contenu et pourrait s'assurer qu'il concorde avec les statistiques qu'on lui fournit.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, des entreprises nous demandent chaque jour notre aide pour élaborer des plans et des échéanciers. Je suis sûre d'une chose, c'est qu'il est impossible d'obtenir des résultats sans un plan adéquat. Je ne pense pas avoir à venir parler devant ce comité ou devant cette Chambre, s'il en est une, sur la façon dont les entreprises fonctionnent et la manière dont elles obtiennent des résultats. Elles ne peuvent atteindre des résultats sans une certaine planification. Je sais que des plans et échéanciers doivent être établis, mais je ne vais pas m'attarder aux plans et échéanciers de chaque compagnie pour savoir comment elle fonctionne. Ce qui m'intéresse, ce sont les résultats qu'elle obtient.

**Le sénateur Bonnell:** Je déduis de vos propos que vous n'êtes pas disposée pour l'instant à accepter un amendement concernant les plans?

**Mlle MacDonald:** Non, j'ai dit que je serais disposée à examiner cette question dans le cadre de l'examen quinquennal. M. Fairweather a déclaré qu'il estimait que le programme pourrait fonctionner, peu importe que l'amendement que vous avez proposé soit adopté. Il a dit plus précisément:

J'espère que ce comité sait que la Commission canadienne des droits de la personne est prête. Lorsque le projet de loi sera adopté, et dès le 1<sup>er</sup> juin 1988 comme prévu, la loi prévoira la tenue d'un recensement et le rassemblement de données. Nous savons ce que nous voulons faire et nous sommes prêts à le faire. Nous attendons l'adoption du projet de loi et nous croyons qu'il y a au Canada un appui important en faveur de l'équité professionnelle.

**Le sénateur Bonnell:** Une autre question: quand M. Fairweather a comparu devant nous, il nous a laissé l'impression qu'il n'avait pas compétence pour appliquer cette loi; qu'il ne pouvait appliquer que la Loi canadienne sur les droits de la personne. Le ministre pourrait-il nous dire qui a l'autorité voulue pour appliquer cette loi?

**Mlle MacDonald:** C'est le ministre. La loi est appliquée en son nom et non pas au nom de M. Fairweather.

**Le sénateur Bonnell:** Il n'a donc aucune autorité. Il n'aura aucun pouvoir pour appliquer le projet de loi?



[Text]

**Miss MacDonald:** No; I thought I had explained that, Mr. Chairman, but I will go over it once more. The fact is that I am requiring companies to produce results beginning in 1988. If there is not a report submitted to me, there is a \$50,000 fine. If under the contract compliance policy, companies are found to be in violation of employment equity, they lose the right to do business with the federal government. We have very substantial sanctions for noncompliance.

Complementary to that, that information is given to the Canadian Human Rights Commission and, under section 10 of the Canadian Human Rights Act, the commission will be able to initiate investigations and then bring into effect the whole range of judicial measures and sanctions that apply under the Canadian Human Rights Act. It is, as I said, complementary legislation.

**Senator Robertson:** Madam Minister, I want to thank you for the time you are giving us this morning, and I know your time is most valuable, and it is running very short. So, I shall try to be selective in my questions.

I worked last night with a few people trying to sort out some of what I thought were contradictory comments that we have heard.

Yesterday we had the NAC with us and I had been encouraged when Gordon Fairweather was here with members of his commission because they were so enthusiastic about the bill that I thought we were moving in a direction that was most beneficial. I still believe that.

However, when I heard yesterday the comments of the witnesses, I guess there had to be a lot of misunderstanding for those comment—and I hope your staff will relate to you what was said yesterday. I went home most discouraged because I could not see those expressions representing most women in Canada—I really can't. However, that is another issue.

One of the NAC's concerns yesterday was the standardization on reporting requirements. Will the reporting requirements be standardized?

**Miss MacDonald:** Yes.

**Mrs. Hynna:** Yes, the reports will definitely be standardized.

As you know, when the bill was before the legislative committee it contained a paper outlining the proposed contents of the regulations. The bill provides for regulations setting out exactly how reports have to be made. Some proposed contents have been in the public domain and discussed for some time. As soon as the bill is passed, the regulations, when passed, will set out very specifically how the reports will be made, and will call for standardized reporting from all employers.

**Senator Robertson:** I assume also that you will have been developing tools to assist employers in implementing employment equity. Have you developed a series of tools which will help the employers?

**Miss MacDonald:** Yes. Senator Robertson, I am going to ask Mrs. Marnie Clarke to speak to that because within the department we have been working for quite a while with spe-

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Non; je croyais avoir expliqué cet aspect, monsieur le président, mais je le ferai encore une fois. J'exige des compagnies qu'elles produisent des résultats dès 1988. Celles qui ne me soumettront pas de rapport sont passibles d'une amende de 50 000 \$. Si, en vertu de la politique contractuelle on constate que des entreprises ne respectent pas l'équité professionnelle, elles perdront le droit de faire des affaires avec le gouvernement fédéral. Des peines très lourdes sont prévues dans ce cas.

De plus, ces faits sont communiqués à la Commission canadienne des droits de la personne et, aux termes de l'article 10 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, la Commission peut enquêter et donner suite à toutes les mesures et sanctions judiciaires qui s'appliquent en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Comme je l'ai dit, il s'agit d'une loi complémentaire.

**Le sénateur Robertson:** Madame le ministre, je tiens à vous remercier de nous consacrer de votre temps ce matin et je sais qu'il est précieux. Je tenterai donc de bien choisir mes questions.

Hier soir, j'ai tenté avec quelques autres personnes d'isoler certains commentaires apparemment contradictoires que nous avions entendus.

Hier, des représentants du Comité canadien d'action ont comparu. Or, j'avais été très encouragé par M. Gordon Fairweather et des membres de la Commission car ils étaient très enthousiastes au sujet du projet de loi et je pensais que nous étions sur une très bonne voie, et je le pense toujours.

Toutefois, après avoir entendu les observations des témoins hier, je me suis dit qu'elles résultaient d'un malentendu et j'espère que votre personnel vous informera de ce qui s'est dit hier. Je suis reparti découragé car je ne pouvais accepter que les propos que j'avais entendus correspondent à l'opinion de la majorité des Canadiennes. Mais c'est une autre question.

Une des craintes exprimées par le CCA hier concernait la normalisation des rapports. Les rapports seront-ils normalisés?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Mme Hynna:** Oui, les rapports seront normalisés.

Comme vous le savez, à l'étape de l'étude en comité législatif le projet de loi contenait un document indiquant le contenu de la réglementation. Le projet de loi prévoit l'établissement de règlements qui indiqueront de façon précise comment les rapports devront être rédigés. Certains éléments prévus ont été divulgués et discutés en public depuis un certain temps déjà. Dès que le projet de loi sera adopté, les règlements, une fois établis, indiqueront de façon très précise comment les rapports devront être rédigés et prévoiront des rapports standardisés pour tous les employeurs.

**Le sénateur Robertson:** Je présume que vous aurez mis au point des moyens d'aider les employeurs à mettre en œuvre l'équité professionnelle. Avez-vous mis au point de tels moyens?

**Mlle MacDonald:** Oui. Sénateur Robertson, M<sup>me</sup> Marnie Clarke vous parlera de cet aspect; au ministère, nous travaillons depuis longtemps déjà avec des spécialistes et unités spé-



## [Text]

cial experts and special units to provide the assistance to the many companies—we are talking about a large number of companies involved in this—which they need to make sure their data bases are properly established so that they can produce reports as required.

**Mrs. Marnie Clarke, Director General Employment and Equity, Department of Employment and Immigration:** First of all, we are now in the process of setting up employers' seminars to assist employers, but, because they are so anxious to get up and start it, we have been having meetings perhaps every two, or three days with groups of employers. Many have some parts of their program running now; they need to know how to flush that out, what the requirements will be, what we are going to be looking for.

We are also preparing a set of guidelines to help employers to show the kind of progress we will be expecting, to clearly explain terms like "reasonable accommodation" to the employer.

Also, we have consultants across the country who are coming in for a training program next week to ensure that they understand all aspects of both programs: the federal contractors program and the legislation employment equity program.

Also, on passage of the bill, we will be making available—although we will not have the final regulations—the substance of those to employers, because we have to remember that they are very anxious. They need to get data systems in place and they are calling us daily saying, "When can we know?" They do have to start collecting data as of January 1, 1987. That means they have from the end of this process to to set up their systems so that they can start collecting and tracking hirings and terminations or promotions.

So, we will be running many seminars to aid employers. But we are already doing that. Some of my staff are out west meeting with employers and helping them in setting up their programs.

In fact, we are quite amazed. We are even getting calls from companies that are not covered who have said, "We think we better get started now." So, we are quite busy trying to answer all of those requests.

**Senator Robertson:** Your answer is certainly very logical and encouraging, and what one would expect you to be doing; but to hear comments that would infer that nothing is being done—I really take exception to that.

I want to come back to a question for the minister, because I know her time is running out. I will then give the floor to someone else.

You have stated repeatedly that the results of the records will start being available in 1988.

**Miss MacDonald:** Yes.

## [Traduction]

ciales en vue d'aider les nombreuses entreprises concernées par cette question à prendre les moyens nécessaires pour faire en sorte que leurs bases de données soient bien établies et qu'elles soient en mesure de produire les rapports voulus.

**Mme Marnie Clarke, directrice générale de l'équité en matière d'emploi, ministère de l'Emploi et de l'Immigration:** D'abord, nous organisons actuellement des colloques à l'intention des employeurs, mais étant donné qu'ils sont si impatients de commencer, nous avons tenu des réunions tous les deux ou trois jours avec des groupes d'employeurs. Bon nombre d'entre eux ont déjà leur propre programme et ils veulent savoir comment passer au nouveau programme, quelles sont les exigences et ce que seront nos attentes.

Nous procédons également à l'élaboration de lignes directrices en vue d'aider les employeurs à afficher le genre de progrès que nous attendons et pour leur expliquer clairement le sens d'expressions comme «mesures raisonnables d'adaptation.»

De plus, des conseillers de toutes les régions du pays participeront la semaine prochaine à un programme de formation en vue de s'assurer qu'ils comprennent tous les aspects des deux programmes, le programme fédéral concernant les entrepreneurs et le programme concernant la loi sur l'équité professionnelle.

En outre, dès que le projet de loi sera adopté, nous ferons connaître aux employeurs l'essentiel des règlements, bien qu'ils ne seront pas disponibles dans leur forme définitive; nous devons nous rappeler que les employeurs sont très soucieux. Ils ont besoin de systèmes de données et ils nous appellent chaque jour pour savoir quand ils sauront à quoi s'en tenir. Ils sont tenus de rassembler des données à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1987. Cela signifie qu'ils pourront, à compter de la fin de cette période, se doter de systèmes qui leur permettront de rassembler des données concernant les emplois, les cessations d'emploi ou les promotions.

Nous tiendrons donc de nombreux colloques pour aider les employeurs. En fait, nous le faisons déjà. Certains de mes collaborateurs sont actuellement dans l'Ouest où ils rencontrent des employeurs pour les aider à mettre leurs programmes en place.

En fait, nous sommes les premiers surpris. Nous recevons des appels de sociétés qui ne sont pas visées par ces dispositions mais qui veulent les appliquer d'elles-mêmes dès maintenant. Nous avons donc fort à faire pour répondre à toutes ces demandes.

**Le sénateur Robertson:** Votre réponse est tout à fait logique et très encourageante et vous faites exactement ce que tout le monde attendait; c'est pourquoi, lorsque j'entends dire que rien n'est fait, je ne peux l'accepter.

Je voudrais poser une autre question au ministre, car je sais qu'elle va devoir nous quitter bientôt, puis je céderai la parole à quelqu'un d'autre.

Vous avez dit à plusieurs reprises que les résultats du dépouillement des rapports seraient prêts en 1988.

**Mlle MacDonald:** Oui.

[Text]

**Senator Robertson:** This bill is all about results and not about practice.

Why do some of the witnesses keep insisting that it will be 1992 before progress can be measured? I do not understand, there seems to be some sort of a blockage of understanding.

**Miss MacDonald:** Well, I am not sure. I cannot get inside the minds of various witnesses.

**Senator Robertson:** No; I know.

**Miss MacDonald:** However, I can say that the progress will start to be measured on January 1, 1987 because that is when the companies concerned begin keeping their records so that they can report on a full year of operation.

Now, it is true that in 1988, if you were looking solely for comparisons with previous years, we simply do not have them for previous years because other governments did not think to bring employment equity legislation forward. So, we have to start from 1988 with regard to comparisons in subsequent years—there is no question about that. That is the first year that we get the results. But there are other things that we are comparing, that we are looking at.

We are looking at the way in which applicant data, in-house data, is compared with availability data in the local labour pools. That can begin immediately.

We will be able to compare what businesses in a particular sector do vis-à-vis one another. For instance, we will be able to compare what Canadian Pacific Airlines does vis-à-vis Canadair or Air Canada. We will be able to compare what the banks do; we will be able to compare what CBC does at its upper echelons vis-à-vis CTV. There are a number of comparisons we will begin to make immediately.

**Senator Godfrey:** May I ask a supplementary?

**Miss MacDonald:** Yes.

**Senator Godfrey:** I almost got the impression that you said you were going to compare the data after 1988 with the previous year's performance. But if you get a case like the CNR where women represent half of one per cent, or something—

**Miss MacDonald:** That is right.

**Senator Godfrey:**—you do not need to compare that with anything, do you?

**Miss MacDonald:** I am going to start on the Senate.

**Senator Godfrey:** And, in connection with the CNR, you made the statement that business was aware of what public disclosure means. It did not seem to have much effect on them because they appealed the decisions. Am I right about the CNR?

**Miss MacDonald:** Yes.

**Senator Godfrey:** It was quite outrageous, yet they went ahead and had the nerve to appeal.

[Traduction]

**Le sénateur Robertson:** Tout ce projet de loi concerne les résultats, et non pas ce que font les entreprises.

Pourquoi certains témoins continuent-ils à dire qu'on ne pourra mesurer les progrès avant 1992? Je ne comprends pas; il me semble qu'on refuse de comprendre.

**Mlle MacDonald:** Je n'en suis pas sûre. Je ne peux pas deviner la pensée des différents témoins.

**Le sénateur Robertson:** Non, je sais.

**Mlle MacDonald:** Néanmoins, je peux dire qu'on pourra commencer à mesurer les progrès dès le 1<sup>er</sup> janvier 1987, car c'est alors que les sociétés visées vont commencer à constituer leurs dossiers de façon à pouvoir faire rapport sur une année complète d'activités.

Il est vrai que si l'on veut faire des comparaisons avec les années antérieures, nous n'aurons aucune donnée pour les années antérieures avant 1988, car les autres gouvernements n'ont pas pensé à légiférer dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. Il va donc falloir attendre 1988 pour faire des comparaisons d'une année sur l'autre; il n'y a aucun doute là-dessus. C'est la première année pour laquelle nous aurons des résultats. Mais il y a d'autres éléments à considérer et qui peuvent donner lieu à des comparaisons.

Nous comparons les données internes du requérant avec les données sur les disponibilités dans les agences locales de main-d'œuvre. On peut faire ce genre de comparaison dès maintenant.

Nous allons pouvoir comparer ce que font les entreprises dans un secteur particulier les unes par rapport aux autres. Par exemple, nous pourrions comparer ce que fait C.P. Air par rapport à Canadair ou à Air Canada. On en fera autant dans les banques; on va pouvoir comparer ce que fait Radio-Canada dans les échelons supérieurs par rapport à CTV. Nous allons pouvoir procéder immédiatement à un certain nombre de comparaisons.

**Le sénateur Godfrey:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai eu l'impression, d'après vos propos, qu'à partir de 1988, on allait comparer les résultats avec ceux de l'année précédente, mais si on prend les cas d'une entreprise comme le CN, où les femmes représentent 0.5 p. 100, ou quelque chose...

**Mlle MacDonald:** C'est exact.

**Le sénateur Godfrey:**... il n'y a pas besoin de faire de comparaison, n'est-ce pas?

**Mlle MacDonald:** Je vais commencer par le Sénat.

**Le sénateur Godfrey:** En ce qui concerne le CN, vous avez dit que l'entreprise connaissait les effets de la divulgation. Il semble que les décisions n'aient pas eu beaucoup d'effets sur elle, puisqu'elle s'est pourvue en appel. Est-ce bien exact, en ce qui concerne le CN?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** C'est tout à fait révoltant, mais cette entreprise a continué et s'est permis d'interjeter appel.



[Text]

**Miss MacDonald:** That was under the Canadian Human Rights Act.

**Senator Robertson:** So this 1992 thing is some sort of misunderstanding or red herring?

**Mrs. Hynna:** I think the misunderstanding might have arisen because we said that if we were to have an arrangement by which plans had to be submitted and approved and go through that process, it may take some time before you could get the plans approved. To go through such a process, you would then have to set up a quasi-judicial tribunal in order to judge it. Obviously, bureaucrats cannot make the final decision as to whether or not plans are adequate. Employers would have to appear and argue their case that their plan is indeed adequate and so on. So if you are on a planned basis it could take some time. By going on results alone, it takes no time to do an analysis. An analysis has to be done. The minister has to make a report by the end of year in which those reports come in. It is required by the legislation.

**Senator Robertson:** Are the progress reports available to everyone?

**Ms. Hynna:** Yes, immediately.

**Senator Stanbury:** Mr. Chairman, I want to thank the minister for being so frank with us, particularly in her initial statement, in saying that it was a first step toward employment equity and that it has to be married to several other measures which she proposes to take or is taking to fill the process out. The consternation we have and some of the confusion surrounds the fact that the draftsmen have over-sold the bill in the title and the purpose in the first and second clauses. It is not really an employment equity bill. I think it can best be described as an act respecting information concerning employment inequities or what you might call in the short title, "The Employment Inequity Information Act." This bill will provide a data base, or information for a data base. That is very desirable. You have expressed the government's intention that it is not your desire to make it possible for the Human Rights Commission to gain access to the reports. As that is government intention, perhaps we should not interfere with it. Apparently it is also a government intention not to enforce anything in this bill except the information exposure provision which you have talked about.

Therefore, it seems to me that we have two choices. We can put some substance into the bill with amendments to clauses 5 and 7. In subclause 5(a) we might require that a copy of the plan be filed with you and perhaps with the employees so that they have something to look at and so that there is something upon which to make a judgement. Clause 7 could be amended to include clauses 4 and 5 in the sanction part. If what you are saying is that it is not the government's intention to make this bill enforceable in those ways and that the only thing you wish to enforce is information gathering, then all we need to do is amend clauses 1 and 2 to make sure that we are not passing something off on the public that is not real, and to make sure that those clauses represent what this bill is really doing.

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Tout cela relevait de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

**Le sénateur Robertson:** Cette date de 1992 résulte donc d'un malentendu, ou s'agit-il d'un argument trompeur?

**Mme Hynna:** Il y a peut-être eu malentendu parce que nous avons dit que s'il fallait conclure des accords prévoyant la présentation et l'approbation de programmes, cela pourrait prendre un certain temps. Pour traiter les propositions, il faudrait constituer un organisme quasi-judiciaire. Naturellement, on ne peut pas laisser des fonctionnaires décider de la recevabilité des propositions. Il faudrait faire comparaître les employeurs pour qu'ils puissent défendre leurs plans. Tout cela pourrait donc prendre du temps. Si l'on considère simplement les résultats, il ne faut pas grand temps pour faire une analyse. Il faut en faire une. Le ministre doit faire un rapport à la fin de l'année au cours de laquelle les rapports lui sont adressés. C'est ce qu'exige la loi.

**Le sénateur Robertson:** Les rapports intérimaires sont-ils publics?

**Mme Hynna:** Oui, immédiatement.

**Le sénateur Stanbury:** Monsieur le président, je voudrais remercier la ministre de nous avoir parlé avec autant de franchise, en particulier dans sa déclaration préliminaire, lorsqu'elle a dit que c'était une première étape vers l'équité en matière d'emploi, que cette mesure législative devait se combiner à plusieurs autres mesures qu'elle est en train ou qu'elle envisage de prendre. La réprobation et une partie de la confusion qu'on a pu constater tient au fait que les rédacteurs du projet de loi ont voulu trop en mettre dans le titre et dans l'objet, aux articles 1 et 2. Il ne s'agit pas vraiment d'un projet de loi sur l'équité en matière d'emploi. On ferait mieux de parler de loi concernant l'information sur l'inéquité en matière d'emploi. Ce projet de loi va fournir une base de données, ou du moins des renseignements destinés à une base de données, ce qui est tout à fait souhaitable. Vous avez fait part de l'intention du gouvernement de ne pas permettre à la Commission des droits de la personne de consulter les rapports. Puisque c'est là l'intention du gouvernement, nous n'avons pas à nous en mêler. Il semble qu'il ait également l'intention de ne pas appliquer les dispositions de ce projet de loi, sauf en ce qui concerne l'obtention des renseignements, dont vous nous avez parlé.

Il me semble que nous avons donc deux possibilités. Nous pouvons renforcer ce projet de loi en amendant les articles 5 et 7. A l'alinéa 5a), on pourrait exiger qu'une copie du plan soit adressée à notre ministère et peut-être aux employés, de façon qu'ils en soient informés et qu'ils puissent se prononcer en connaissance de cause. On pourrait également modifier l'article 7 de façon que les articles 4 et 5 soient également assortis de sanctions. Si vous nous dites que le gouvernement n'a pas l'intention d'appliquer ce projet de loi tel quel et que la seule mesure que vous souhaitiez appliquer concerne l'obtention des renseignements, il nous suffit d'amender les articles 1 et 2 de manière à ne pas tromper les administrés et à faire en sorte que ces dispositions traduisent bien la réalité du projet de loi.



[Text]

This bill is not the whole package. I am sure that the package is very commendable, and the minister has mentioned it in some length, even though we are not dealing with it. We are talking about a bill which does only one thing, albeit a very important thing.

**Miss MacDonald:** Thank you very much indeed, Senator Stanbury, for that moderated congratulation. I can tell you, as someone who has been fairly active in the House of Commons for 14 years in this area, and who has been around here in one way or another for 30 years and always interested in this area, that I look forward to any step that has not previously been taken. I have waited a long time for this, as have a good many other people.

This bill is a complimentary bill to the Canadian Human Rights Act. In her report to me, Judge Abella suggested that for the enforcement mechanism one of the models could be utilization of the Canadian Human Rights Act. That is what we have done. We have required that information be provided and we will be submitting information or making information available to the Canadian Human Rights Commission. The commission will be utilizing all of the enforcement instruments available to it.

**Senator Stanbury:** They don't have any. That is the problem.

**Miss MacDonald:** There are a lot of people who have gone before the Canadian Human Rights Commission who would disagree with you.

**Senator Stanbury:** Under this legislation, though, they do not have any. In relation to clause 5, may I quote from Judge Abella's report. It reads:

Mandatory employment equity means that employers are required, rather than requested, to implement measures designed to eliminate discriminatory employment barriers.

She is not talking about results there. She is talking about a procedure and a requirement upon employers.

**Miss MacDonald:** She also said that it would also be expected that employers would set annual interim objectives, but that these would not be required by statute, that no quotas would be imposed.

**Senator Stanbury:** There is some contradiction.

**Senator Godfrey:** I would like to get something straight in my mind that should be straight but I get confused every now and again. My understanding, after Mr. Fairweather appeared before us, was that he would like to be able to get these plans without having to lay a complaint, but that if he decides that there is evidence he can then go in and get these plans. Am I correct in that?

**Miss MacDonald:** Let me go back over what he said so we are all operating on the same basis of information. He said:

The data reported under the bill—  
That is, the Employment Equity Bill.

—will be transmitted to the Commission.

[Traduction]

Celui-ci ne règle pas tout. Je suis sûr que le reste est tout à fait louable, comme l'a indiqué le ministre, mais ce n'est pas de cela que nous devons traiter. Nous parlons d'un projet de loi qui ne concerne qu'un point, fort important au demeurant.

**Mlle MacDonald:** Merci beaucoup, sénateur Stanbury, pour ce compliment discret. Je peux vous dire, après m'être occupée de cette question à la Chambre des communes pendant 14 ans, et ailleurs pendant 30 ans, que j'attends toujours une mesure qui n'aurait pas été déjà prise. J'attends depuis longtemps, et je ne suis pas la seule.

Ce projet de loi est le complément de la Loi canadienne des droits de la personne. Dans le rapport qu'elle m'a transmis, le juge Abella suggérait qu'on prenne modèle sur la Loi canadienne des droits de la personne au sujet du dispositif de mise en œuvre. C'est ce que nous avons fait. Nous avons exigé que des renseignements soient fournis et nous mettrons ces renseignements à la disposition de la Commission canadienne des droits de la personne, qui pourra recourir à tous les moyens dont elle dispose pour faire appliquer la loi.

**Le sénateur Stanbury:** Elle n'a aucun moyen, c'est ça le problème.

**Mlle MacDonald:** Il y a bien des gens qui ont eu affaire à la Commission canadienne des droits de la personne et qui ne seraient pas d'accord avec vous.

**Le sénateur Stanbury:** Aux termes de la législation actuelle, cette commission n'a aucun pouvoir. Je voudrais citer le rapport du juge Abella au sujet de l'article 5:

L'équité obligatoire en matière d'emploi signifie que les employeurs sont obligés, et non simplement invités, à mettre en œuvre des mesures destinées à éliminer les obstacles discriminatoires en matière d'emploi.

Le juge ne parle pas ici de résultats. Elle parle d'une obligation faite aux employeurs.

**Mlle MacDonald:** Elle dit également que les employeurs seraient tenus de se fixer des objectifs annuels provisoires, qui ne seraient toutefois pas imposés par la loi, et qu'il n'y aurait pas de quotas.

**Le sénateur Stanbury:** Il y a donc contradiction.

**Le sénateur Godfrey:** J'aimerais obtenir une précision, car ce n'est pas toujours très clair dans mon esprit. Lorsque M. Fairweather a comparu devant nous, j'ai cru comprendre qu'il aimerait obtenir ces plans sans avoir à porter plainte, mais que s'il estimait avoir suffisamment de preuves, il pourrait exiger ces plans. Est-ce bien cela?

**Mlle MacDonald:** Revenons à ce qu'il a vraiment dit; ainsi, nous serons certains de parler de la même chose. Il a dit:

Les données fournies aux termes du projet de loi . . .  
Il s'agit du projet de loi concernant l'équité en matière d'emploi.

seront transmises à la Commission . . .

## [Text]

That is, the Human Rights Commission..

The Commission will then analyze these data, together with "availability" data from Statistics Canada, to determine whether it has reasonable grounds to initiate a complaint. If "Yes", the Commission will then access the action plans of those organizations whose employment practices may, according to the reported data, be acting as barriers to employment or advancement. An analysis of the action plan will help to determine with finality whether an investigation should be initiated, and will also help to pinpoint the boundaries of that investigation. This step is dependent on an amendment to the bill. However, if there is not to be an amendment, the first step of investigation would be to assess the action plan.

**Senator Godfrey:** So he must have some evidence before him, rather than just walking in on a fishing expedition?

**Miss MacDonald:** Right.

**Senator Godfrey:** I gather that you issued a document which shows what you intend to put in the regulations, but that you have not actually issued draft regulations?

**Miss MacDonald:** Yes, we have.

**Senator Godfrey:** You did issue draft regulations?

**Miss MacDonald:** We have not done the regulations as yet. What we have done is to issue that document, which went to all employers, on what we thought was the data necessary for them to keep.

**Senator Godfrey:** I was wondering why you did not issue the actual draft regulations—

**Miss Hynna:** It is not written in legalese form, in which regulations are required. I should point out that this document was issued in November-December. We have had many comments and we are looking at whether or not some changes need be made.

**Senator Godfrey:** I bring this up only because I have always said that when you bring in a bill like this you should bring in the draft regulations.

**Miss MacDonald:** I think it has been very important, as we have worked this out over the past six or eight months, that people see the amount of detail that we are requiring, so that they are able to begin adjusting their systems accordingly. They have come back to us and said "This is going to be very difficult.", or "That is almost impossible.", or "This is something that we should have been doing right along." I think it has been a very good exercise to work together like that before the finalization of the regulations.

**Senator Godfrey:** I did not mean to suggest that if you bring in draft regulations that you would consider that as being final. You put them out for discussion purposes.

**Miss MacDonald:** I agree with you, senator. Having worked on any number of Commons committees without that kind of

## [Traduction]

Il s'agit de la Commission canadienne des droits de la personne.

...qui les analysera, ainsi que d'autres données sur la «disponibilité» provenant de Statistique Canada. Elle pourra ainsi déterminer si elle a des motifs raisonnables de porter plainte. Dans l'affirmative, la Commission consultera les plans d'action des organismes dont les pratiques d'emploi pourraient, selon les données qu'elle possède, constituer des obstacles à l'emploi ou à l'avancement. Grâce à cette analyse, la Commission pourra manifestement décider si une enquête doit être entreprise. Cette analyse aidera également à fixer les limites de son enquête. Cette mesure dépend d'une modification au projet de loi. Si toutefois aucune modification en ce sens n'était apportée, la première étape de l'enquête consisterait à évaluer le plan d'action.

**Le sénateur Godfrey:** Il doit donc y avoir des éléments de preuve; elle ne peut pas intervenir de sa propre initiative.

**Mlle MacDonald:** C'est exact.

**Le sénateur Godfrey:** Vous avez dû publier un document indiquant vos intentions en matière de réglementation, mais vous n'avez pas publié de projet de règlement, n'est-ce pas?

**Mlle MacDonald:** Si.

**Le sénateur Godfrey:** Avez-vous publié des projets de règlement?

**Mlle MacDonald:** Pas encore. Nous avons publié un document qui a été envoyé à tous les employeurs et qui leur indique les données qu'ils doivent conserver.

**Le sénateur Godfrey:** Je me suis demandé pourquoi vous n'aviez pas publié de projet de règlement...

**Mme Hynna:** Notre projet de règlement n'est pas encore rédigé dans les formes requises. Je voudrais indiquer que le document en question a été publié en novembre-décembre. Il a suscité de nombreux commentaires et nous nous demandons s'il ne faudrait pas envisager des modifications.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai posé cette question car j'ai toujours été d'avis que lorsqu'on publie un projet de loi comme celui-ci, il convient de présenter également ses règlements d'applications.

**Mlle MacDonald:** Comme nous travaillons sur cette question depuis six à huit mois, il m'a semblé essentiel de faire connaître aux personnes intéressées tous les détails des renseignements que nous allons exiger de façon qu'elles puissent se préparer. Nous avons reçu divers commentaires: certains jugent le plan d'action très exigeant, d'autres le trouvent presque impossible à appliquer, d'autres encore trouvent qu'ils auraient dû faire la même chose d'eux mêmes. Il me semble très utile d'établir ce genre de collaboration avant de rédiger des règlements dans leur forme finale.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne veux pas dire qu'il faudrait présenter un projet de règlement dans sa forme finale. Vous pourriez le présenter pour qu'on puisse en débattre.

**Mlle MacDonald:** J'en conviens, sénateur. J'ai collaboré aux travaux d'un certain nombre de comités de la Chambre des



[Text]

information, I know how frustrating it can be in the extreme. We did not know where a bill might be going or how it might be interpreted afterwards. I am encouraging all of my colleagues to do the same thing.

**Senator Godfrey:** I cannot resist one last comment. Under clause 4(b) it says:

instituting such positive policies and practices and making such reasonable accommodation as will ensure that persons in designated groups . . .

My law firm did not have many women lawyers. About 10 years ago we introduced a definite policy that we would hire people, students as lawyers, on ability only. That has resulted in women—

**Miss MacDonald:** Taking over.

**Senator Godfrey:** Not necessarily taking over. They at least get a fair representation. In other words, a number of our students, whom we take in each year—without any quota—have begun to make it on their own; and, by gosh, they have. But that will not ensure that that will always happen, because there could be some years in which women will outnumber the men and years when the men will outnumber the women. We make sure that the “male chauvinist pigs” with the firm are not on the selection committee, and that helps a lot. That is the biggest step that we ever took.

**Miss MacDonald:** It is a very interesting exercise to go through, apart from my personal commitment to it. It is very interesting to me to see the recognition that is slowly coming in those sectors where the contribution of women have not been seen as being of economic benefit to a company. I worked in the Bank of Nova Scotia for a number of years, and I know who was at the head of it and who is at the head of it now. I have looked at the editors of all of the major newspapers in this country. I look at who operates the transportation companies, and so on. There have been some failings with them in the past, and I wonder if there is not an opportunity for improvement.

**Senator Godfrey:** Attitudes are changing.

**Miss MacDonald:** Yes.

**The Chairman:** Madam Minister, we have gone past your time. If you have a few minutes more, there may be some further questions.

**Miss MacDonald:** We had agreed to an hour and a half.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I have a very brief question.

**Miss MacDonald:** So long as it is brief.

**Senator Marsden:** Madam Minister, you can tell that I am very skeptical about the ability of any agency to actually get

[Traduction]

communes, et je sais comme il peut être exaspérant de travailler sur un projet de loi sans disposer de ce genre d'information. Nous ne savions pas quelles allaient être les conséquences des projets de loi ou comment on pourrait les interpréter par la suite. Je voudrais inciter tous mes collègues à tenir compte de cette difficulté.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne peux résister à la tentation de formuler un dernier commentaire. On peut lire à l'alinéa 4(4):

instauration d'usages et de règles positifs et prise de mesures raisonnables d'adaptation pour que le nombre des membres de ces groupes . . .

Dans mon cabinet, il n'y avait pas beaucoup d'avocates. Il y a dix ans, nous avons pris la décision de recruter aussi bien les étudiants que les avocats uniquement en fonction de leur aptitude. De ce fait, les femmes ont . . .

**Mlle MacDonald:** . . . pris le contrôle du cabinet.

**Le sénateur Godfrey:** Ça n'a pas été une prise de contrôle, mais elles ont du moins obtenu une juste représentation. Autrement dit, un certain nombre des étudiants que nous engageons chaque année—nous n'appliquons aucun quota . . . ont commencé à appliquer ces principes d'eux mêmes. Ils se débrouillent très bien. Mais les choses ne se passent pas toujours ainsi, car il se pourrait, certaines années, que les femmes soient plus nombreuses que les hommes et que d'autres années, ce soit le contraire. Nous veillons à ce que les «machos» du cabinet ne fassent pas partie du comité de sélection, ce qui améliore déjà considérablement la situation. C'est la décision la plus importante que nous ayons jamais prise.

**Mlle MacDonald:** Quel que soit mon engagement personnel sur cette question, ce genre d'exercice me semble toujours très intéressant. Je constate avec intérêt que le principe de l'équité dans l'emploi reçoit peu à peu sa consécration dans les secteurs où la contribution des femmes n'était pas considérée jusqu'à maintenant comme un avantage économique pour une entreprise. J'ai travaillé pendant un certain nombre d'années à la Banque de Nouvelle-Écosse, je sais qui dirigeait la banque à cette époque et qui la dirige maintenant. Je me suis intéressée aux rédacteurs en chef des grands journaux canadiens. Je me suis intéressée à la direction des entreprises de transport, etc. Il y a eu des problèmes dans bon nombre d'entreprises, mais je suis persuadée que la situation peut toujours s'améliorer.

**Le sénateur Godfrey:** On remarque des changements dans les attitudes.

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le président:** Madame le ministre, nous avons dépassé l'heure convenue. Si vous pouvez nous accorder encore quelques minutes, il se pourrait qu'on veuille vous poser d'autres questions.

**Mlle MacDonald:** Nous avons convenu d'une séance d'une heure et demie.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, je voudrais poser une question très courte.

**Mlle MacDonald:** A condition qu'elle soit courte.

**Le sénateur Marsden:** Madame le ministre, je doute fort qu'une entreprise quelconque puisse obtenir des résultats à



*[Text]*

results from this, and I will abandon all of my questions about why I think reporting will be a difficulty. I wonder if you would be prepared, if this bill should pass, to give an annual report, as the minister responsible, on the progress being made or the activities being undertaken by the CEIC, the unit looking after this, and the Canadian Human Rights Commission, so that when we got to the five-year review, we would not come to it de novo.

**Miss MacDonald:** That is part and parcel of what I have to do under this bill.

**Senator Marsden:** I beg your pardon. I do not mean just reporting the results. I mean in addition to your consolidated report.

**Miss MacDonald:** Yes, certainly. Perhaps I might interject one note here. I have introduced an entirely new method of operation in the Department of Employment and Immigration. That department is rapidly moving into being the major training agency of government across the country, particularly for people who are past what we normally think of as training or education in high school and university—because training is going to be an ongoing part of all of our lives. That is the direction in which we are moving. In putting in the new job strategy, we make training a component of every project. At the same time that I have done that, in an experimental way—it is more than experimental; it is in an innovative way—we have introduced employment equity concepts into the Canadian job strategy.

It became effective only last September. We have been operating it since then. Already, even though the results are preliminary, I see real improvement in the participation of women, disabled persons and native people. We can see that already. We can see it because we are saying "This is something which we want to have happen," and we are impressing it on people. We are talking to employers. We are saying "If you are taking people into training programs, you have to look at the whole range of those you can take in." So I am rather pleased, in my own operation, that we are seeing that this can begin to have beneficial results after six months.

**The Chairman:** Are there any further questions? Madam Minister, we thank you for attending here today.

**Miss MacDonald:** Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. I appreciate your questions and interest. I hope that it will not be too long before the bill becomes law. Thank you very much indeed.

**The Chairman:** Honourable senators, we have one further item of business. This appears to be the last of the witnesses scheduled in connection with this bill. It is a question of where we should proceed from here. I know that other committees are sitting at 12 noon. We will probably have to have a meeting next Tuesday.

**Senator Hastings:** I so move, Mr. Chairman.

*[Traduction]*

partir de ce projet de loi, mais je renonce aux questions que je voulais poser concernant la difficulté de fournir tous les renseignements exigés. Si ce projet de loi est adopté, seriez-vous disposée, en tant que ministre responsable, à présenter un rapport annuel sur les activités entreprises par la CEIC, qui est chargée de l'application de cette mesure, et par la Commission canadienne des droits de la personne, de façon qu'on puisse être déjà informé lorsqu'interviendra la révision prévue au bout de cinq ans?

**Mlle MacDonald:** Cela fait partie des obligations que m'impose le projet de loi.

**Le sénateur Marsden:** je vous demande pardon. Je ne veux pas simplement parler du rapport concernant les résultats. Je veux parler d'un rapport qui s'ajouterait à votre rapport global.

**Mlle MacDonald:** C'est exactement cela. Je voudrais apporter une précision. J'ai mis en place au ministère de l'Emploi et de l'Immigration une méthode de travail entièrement nouvelle. Ce ministère est en train de devenir un vaste organisme gouvernemental de formation pour l'ensemble du pays; il s'adresse en particulier aux personnes qui se trouvent au-delà de la limite jugée normale en matière de formation ou d'études collégiales ou universitaires, car la formation va devenir un élément permanent dans nos vies. Voilà ce vers quoi nous nous dirigeons. Nous avons fait de la formation un élément de base dans tous les projets de notre nouvelle stratégie d'emploi. Parallèlement à cela, nous avons innové—c'est plus qu'une formule expérimentale—en intégrant des principes d'équité en matière d'emploi dans notre stratégie canadienne de l'emploi.

Nos plans sont en vigueur depuis septembre dernier. Bien que nous n'ayons encore que des résultats préliminaires, j'ai déjà constaté une réelle amélioration dans la participation des femmes, des personnes handicapées et des autochtones. Nous avons déjà des résultats tangibles. C'est ce que nous voulions, et c'est le message que nous adressons. Nous disons aux employeurs: «Si vous organisez des programmes de formation, vous devez considérer toute la gamme des personnes que vous pouvez accueillir en stage.» Je constate donc avec plaisir, dans mon propre secteur, que des résultats intéressants commencent à se manifester au bout de six mois.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Madame le ministre, nous vous remercions d'avoir participé aujourd'hui à nos travaux.

**Mlle MacDonald:** Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. J'ai apprécié vos questions et l'intérêt que vous portez au projet de loi. J'espère qu'il ne tardera pas à être adopté. Merci beaucoup.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons un dernier point à l'ordre du jour. Il semble que nous n'aurons plus d'autres témoins au sujet de ce projet de loi. Il s'agit de savoir ce que nous allons faire maintenant. Je sais qu'il y a d'autres séances de comité à midi. Notre prochaine séance devrait avoir lieu mardi prochain.

**Le sénateur Hastings:** C'est ce que je propose, monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** It will probably be on Tuesday morning. I will check and advise everyone. We shall have to fit it in. That concludes today's meeting.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le président:** Ce sera sans doute mardi matin. Je vais vérifier et j'avertirai tout le monde. Il va falloir trouver un terrain d'entente. Voilà qui met un terme à la séance d'aujourd'hui.

La séance est levée.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Canada Employment and Immigration Commission:*

Ms. Marnie Clarke, Director General, Employment Equity Branch;

Ms. Martha Hynna, Executive Director, Employment Services;

Ms. Viviane Renaud, Research Analyst.

### *De la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration:*

M<sup>me</sup> Marnie Clarke, directrice générale, Direction de l'équité en matière d'emploi;

M<sup>me</sup> Martha Hynna, directrice exécutive, Service de l'emploi;

M<sup>me</sup> Viviane Renaud, analyste en recherche.





First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

*Président:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

Tuesday, June 17, 1986

Le mardi 17 juin 1986

**Issue No. 59**  
**Ninth proceedings on:**

Consideration of Bill C-62 "An Act Respecting  
Employment Equity"

**Fascicule n° 59**  
**Neuvième fascicule concernant:**

L'étude du projet de loi C-62  
«Loi concernant l'équité en matière d'emploi»



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*  
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|           |                                   |
|-----------|-----------------------------------|
| Bonnell   | *MacEachen (or Frith)             |
| Cogger    | Marsden                           |
| Doyle     | Roberston                         |
| Fairbairn | *Roblin (or Doody)                |
| Flynn     | Stewart                           |
| Hastings  | ( <i>Antigonish-Guysborough</i> ) |
| Lucier    |                                   |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*) for that of the Honourable Senator Godfrey (*June 17, 1986*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis  
*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|           |                                   |
|-----------|-----------------------------------|
| Bonnell   | *MacEachen (ou Frith)             |
| Cogger    | Marsden                           |
| Doyle     | Roberston                         |
| Fairbairn | *Roblin (ou Doody)                |
| Flynn     | Stewart                           |
| Hastings  | ( <i>Antigonish-Guysborough</i> ) |
| Lucier    |                                   |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*) substitué à celui de l'honorable sénateur Godfrey (*le 17 juin 1986*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Wednesday, May 7, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 7 mai  
1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 17, 1986

(78)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, at 6:00 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Robertson and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (10)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Stanbury. (1)

*In attendance: From the Senate of Canada:* Mr. Raymond du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

*From the Library of Parliament:*

Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

At 7:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 JUIN 1986

(78)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des questions juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 18 heures sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Doyle, Fairbairn, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Robertson et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (10)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Stanbury. (1)

*Également présents: Du Sénat du Canada:* M. Raymond du Plessis, légiste et conseiller parlementaire.

*De la Bibliothèque du Parlement:*

M. Donald Macdonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-62: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

À 19 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 17, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to which was referred Bill C-62, respecting employment equity met this day at 6 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator P. Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Our business tonight is to deal with Bill C-62, an act respecting employment equity. We have now finished our hearings, so we should give consideration to the bill itself. I am in your hands as far as our procedure is concerned on this. Does anyone have any comments on whether we should go right into consideration of a report to the Senate?

**Senator Bonnell:** Is it your intention to go at it clause by clause, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Well, that is what I will do, unless you have contrary wishes.

**Senator Stanbury:** I wonder if I might start off with some general comments anyway, Mr. Chairman.

**The Chairman:** All right.

**Senator Stanbury:** Since my comments refer to the title of the bill as well as other aspects, if you start off clause by clause, we might get into it a little too quickly.

The concern that I have is that we have a bill which has a title and a purpose which are not consistent with the substance of the bill. As you know, the title is "An Act Respecting Employment Equity2, and the short title, clause 1 states:

This Act may be cited as the Employment Equity Act.

The purpose of the act is stated in clause 2 as follows:

... to achieve equality in the work place so that no person shall be denied employment opportunities or benefits for reasons unrelated to ability ...

et cetera. That is what the title and the purpose say that the act is about, but in fact, as we go through the bill, we find that the bill does three things: it provides in clause 4 for employer, in consultation with persons who have been designated by the employees, or a bargaining agent, to identify and eliminate each of the employers' employment practices, and so on; it describes what those consultations should be and that they should take place, but nowhere in the bill does it say what happens if they do not. So that, as far as I can see, is a pious wish; it is a desire that the employers will do that, but not much more.

Clause 5 states that:

(1) An employer shall, in respect of each year, prepare a plan setting out—

Certain things. Subclause (2) states:

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 17 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déferé le projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit aujourd'hui à 18 heures pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur P. Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Nous nous penchons ce soir sur le projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi. Comme nous avons maintenant terminé l'audition des témoins, nous devons examiner le projet de loi lui-même. Je vous laisse le soin de décider de la marche à suivre. Croyez-vous que nous devrions dès maintenant prendre en considération un rapport au Sénat?

**Le sénateur Bonnell:** Avez-vous l'intention d'en faire l'examen article par article, monsieur le président?

**Le président:** C'est ce que je comptais faire, si vous n'y voyez pas d'objection.

**Le sénateur Stanbury:** Je me demande si je pourrais quand même faire certaines observations générales, monsieur le président.

**Le président:** Je vous en prie.

**Le sénateur Stanbury:** Comme mes observations concernent le titre du projet de loi et certains autres aspects, si nous commençons l'examen article par article, nous passerons peut-être un peu trop vite sur la question.

Ce qui me préoccupe, c'est le manque de cohérence entre le titre et l'objet du projet de loi, d'une part, et sa teneur, d'autre part. Comme vous le savez, il s'intitule «Loi concernant l'équité en matière d'emploi», et le titre abrégé à l'article 1 est:

Loi sur l'équité en matière d'emploi.

L'article 2 explique l'objet du projet de loi en ces termes:

... réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence ...

Et ainsi de suite. Voilà ce dont traite le projet de loi si l'on se fie à son titre et à son objet, mais en réalité, quand on le lit bien, on constate qu'il se résume à trois dispositions. L'article 4 stipule qu'un employeur doit, en consultation avec les personnes que les salariés ont désignées ou avec un agent négociateur déterminer et supprimer les règles et usages en matière d'emploi qui font obstacle à la carrière, etc. On dit que des consultations devraient avoir lieu, comment elles devraient se dérouler, mais il n'est jamais question dans le projet de loi de ce qui arrive si un employeur se soustrait à son obligation. D'après ce que je peux voir, il s'agit d'un vœu pieux; on souhaite simplement que les employeurs respectent ces dispositions, sans plus.

Par ailleurs, l'article 5 est ainsi libellé:

(1) À chaque année, l'employeur élabore un plan énonçant ...

Différentes choses. Quant au paragraphe (2), il est libellé en ces termes:

*[Text]*

(2) A copy of a plan... shall be retained by the employer... for a period of at least three years—

Nowhere does it say that there is anything wrong with not preparing a plan, or that the plan ever goes out of the hands of the employer; never does it go to the bargaining agent/employee or employees, or to the minister, or to the Human Rights Commission, or to anybody who might make use of it.

Since there isn't any penalty for not doing it, and no who is entitled to see it, then I assume that that is a pious wish also.

Then we get to the only provision of the bill with any teeth in it, which is clause 6. It states that:

(1) On or before June 1, 1988 and on or before June 1 of each year thereafter, every employer shall file—

and then there follows a description of the form which employers who employ over 100 employees must file each year to analyze the equality of

That, then, is covered by clause 7, which states:

An employer who fails to comply with section 6 is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding fifty thousand dollars.

The penalty is stated there, but it is limited to compliance with clause 6.

In no way can clause 6, which is the real and only substance of the bill, be regarded as an employment equity statement; nor can it be said to fulfil the purpose of the bill, which is clearly set out in clause 2 as "to achieve equality in the work place so that no person shall be denied employment opportunities or benefits for reasons unrelated to ability", et cetera.

It seems to me that what we should strive for in the Senate is to be sure that the substance of the legislation we pass conforms to its purpose, and that it is an honest declaration to the public of what it is. If that is not the case, then it seems to me we would be remiss or derelict in our duty, if we did not either amend the substance of this bill to make it conform to its title and objects or amend the title and objects to reflect what the bill actually does.

With that in mind, and with the assistance of the legal branch or the law office of the Senate I have drafted a couple of proposed amendments. One amendment deals in a very simple way with improving the substance of the bill to conform with the title and the objects. The other, assuming that we may not be willing to amend the substance, would amend the title and objects to reflect the substance of the bill.

The suggestions I have made which would deal with the substance are ones that we have discussed in committee before. I think there are copies here in French and in English.

**The Chairman:** What you are suggesting, Senator Stanbury, is that these are suggested changes?

*[Traduction]*

(2) L'employeur doit, au moins durant les trois ans... garder une copie de ce plan...

Il n'est dit nulle part que celui qui omet de préparer un plan commet une infraction ou que le plan de l'employeur est transmis à d'autres intervenants; aucune copie du plan n'est remise à l'agent négociateur, aux employés, au ministre, à la Commission des droits de la personne ou à tout autre intéressé qui pourrait en faire usage.

Comme aucune amende n'est prévue pour les contrevenants et que personne n'a le droit de voir le plan, j'en déduis qu'il s'agit une fois encore d'un vœu pieux.

Nous arrivons ensuite à la seule disposition du projet de loi qui ait un peu de poids, c'est-à-dire l'article 6 libellé en ces termes:

(1) Au plus tard le 1<sup>er</sup> juin de chaque année à compter de 1988, l'employeur dépose...

Vient ensuite une description de la formule que les employeurs qui comptent plus de 100 employés doivent remplir chaque année pour analyser la situation de l'équité en matière d'emploi au sein de leur entreprise.

A cela s'ajoute l'article 7 ainsi libellé:

L'employeur qui ne se conforme pas à l'article 6 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de cinquante mille dollars.

Une amende est prévue, mais elle se limite aux infractions à l'égard de l'article 6.

L'article 6, qui à lui seul constitue l'essentiel du projet de loi, ne peut absolument pas être considéré comme une disposition garantissant l'équité en matière d'emploi; on ne peut non plus dire qu'il permet d'atteindre le but clairement énoncé à l'article 2, soit de "réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence", etc.

Il me semble que le Sénat devrait s'assurer que la teneur des lois que nous adoptons est conforme à leur objet et que celles-ci fournissent une description honnête des questions en cause. Dans le cas contraire, il me semble que nous manquerons à notre devoir en n'amendant pas le fond du projet de loi de façon à le rendre conforme à son titre et à son objet, ou en n'amendant pas son titre et son objet de façon qu'ils reflètent fidèlement le contenu du projet de loi.

C'est dans cette optique et avec l'aide des services juridiques ou du service législatif du Sénat que j'ai rédigé quelques propositions d'amendement. L'une d'elles permet de remanier très simplement le fond du projet de loi pour qu'il soit conforme à son titre et à son objet. L'autre, à supposer que nous ne voulions pas remanier le fond, modifie le titre et l'objet pour qu'ils reflètent son contenu.

Nous avons discuté en comité de mes propositions concernant le fond du projet de loi. Je pense que nous en avons des copies en français et en anglais.

**Le président:** Sénateur Stanbury, ce sont là les changements que vous proposez d'apporter?



*[Text]*

**Senator Stanbury:** Yes. I raise them for the purpose of discussion so that we can consider whether we want to get the bill into a form which conforms either the substance with the title and objects or the title and objects with the substance. We have alternative ways of doing that and perhaps we can make a decision as to which we would prefer.

I suppose I should first indicate what those are. I think everyone has a copy of the options in front of them.

Looking at option two first, it is the suggestion that clause 5, which is the clause calling for the preparation of a plan, be amended by adding after subclause (2) the following subclause:

(3) A copy of a plan prepared under subsection (1) shall be given by the employer, within thirty days of its preparation, to the Minister and to the representatives or bargaining agent of the employees consulted by the employer for the purposes of section 4.

In other words, if you are going to consult with the employees for the purpose of putting this together, then there is not much point in doing that unless the employees see the plan. The minister—or, if people would prefer, they can go to the Human Rights Commission—and those expected to monitor it and do something about it are those who should have a copy of the plan.

The second proposed amendment is really to clause 7, which simply creates an offence and a penalty with respect to clause 6. Instead of having it apply only to clause 6, I would suggest the following:

That clause 7 be amended by striking out line 14 on page 4 and by substituting the following therefor:

—section 4, 5 or 6 is guilty of an offence and liable on—

The effect of that would be to make the offence applicable to both clause 4 and clause 5 as well as to clause 6. That, again, puts some substance or teeth into the provisions of clauses 4 and 5.

That would be a way of putting substance into the bill which would make it, generally, in conformity with its title and objects.

There are a lot of other amendments that we might like to make as well, but those are the two basic ones that were asked for by a number of our witnesses and which, I think, would at least put some real substance into the bill.

I should like to talk later about the question of changing the substance of the bill.

The alternative to changing the substance of the bill is option one, which simply makes the title and the objectives conform with the substance of the bill so that, instead of its being entitled, "An Act respecting employment equity," it would be entitled, "An Act respecting information concerning employment equity." Then the short title under clause 1 would be:

This act may be cited as the Employment Equity Information Act.

*[Traduction]*

**Le sénateur Stanbury:** En effet. Je vous les sou mets pour que nous en discussions et que nous décidions si nous voulons rendre le contenu du projet de loi conforme à son titre et à son objet ou vice versa. Il y a différents moyens d'y parvenir, et nous pourrons peut-être décider lequel nous préférons.

Je pense que je devrais d'abord vous exposer les solutions qui s'offrent à nous. Je pense que vous en avez tous une copie devant vous.

Examinons d'abord la deuxième solution; elle prévoit la modification de l'article 5, qui exige l'élaboration d'un plan, par l'adjonction, après le paragraphe 2, du paragraphe suivant:

«(3) L'employeur doit, dans un délai de trente jours suivant la préparation du plan visé au paragraphe (1), en fournir une copie au Ministre et aux représentants ou à l'agent négociateur consultés par l'employeur conformément à l'article 4.»

Autrement dit, à quoi bon consulter les employés pour élaborer un plan si ceux-ci ne peuvent en prendre connaissance. Le ministre ou la Commission des droits de la personne, si vous préférez, sont censés surveiller la situation et intervenir s'il y a lieu; en conséquence, ils devraient avoir une copie du plan.

Le deuxième amendement proposé concerne l'article 7, qui prévoit une infraction et une amende relativement à l'article 6. Au lieu d'en limiter la portée à l'article 6, je propose ce qui suit:

Que l'article 7 soit modifié en retranchant la ligne 14, page 4, et en substituant ce qui suit:

... «l'article 4, 5 ou 6 commet une infraction et encourt,» ...

De cette façon, la disposition s'appliquera aux infractions concernant les articles 4, 5 et 6. Cela renforce dans une certaine mesure les articles 4 et 5.

On donne ainsi plus de poids au projet de loi et, en général, on le rend conforme à son titre et à son objet.

Il y a une foule d'autres changements que nous pourrions apporter mais ce sont là les deux principaux amendements qui ont été demandés par un certain nombre de témoins et qui, à mon avis, étofferont vraiment le projet de loi.

J'aimerais revenir plus tard sur la question de modifier le fond du projet de loi.

Si l'on ne modifie pas le fond du projet de loi, on peut toujours opter pour la première solution, qui en rend simplement le titre et l'objet conformes à son contenu; ainsi, au lieu de s'intituler «Loi concernant l'équité en matière d'emploi» le projet de loi aurait pour titre «Loi concernant l'information au sujet de l'équité en matière d'emploi». Le titre abrégé à l'article 1 serait alors libellé ainsi:

Loi sur l'information concernant l'équité en matière d'emploi.

## [Text]

The third amendment would be to clause 2, which sets out the purposes of the act, and that would be amended by striking out lines 6 and 7 on page 1 and by substituting the following therefor:

2. The purpose of this Act is to obtain information in respect of the present state of equality in the workplace— That term was suggested in place of “employment equity,” because it lines up with the other wording in the act. It would go on to state:

—and to encourage the employers to develop and implement employment plans so that no person—

Our witnesses the other day said it would be useful to preserve the definition of employment equity found in clause 2, but that the first two lines were clearly not reflective of the true nature of the bill. Therefore, we would have to amend the first two lines by changing the wording to say that the purpose of the act is to obtain information—which is the only matter that is enforceable in this act—to obtain information in respect of the present state of equality in the workplace and to encourage employers to develop and implement employment plans so that no person shall be denied.

The question, I suppose, is why we should amend the bill at all. The Senate does not often make amendments, although we made some at the request of the government recently. I believe we made one amendment that was agreed to by pretty well everyone. It is important, I think, for us to begin to define more clearly where the Senate will act and where it will not.

I appreciate that, where we are asked to make a policy amendment after legislation has been proposed by the government and has been confirmed by the elected members of the House of Commons, it then becomes rather questionable whether the Senate should act to make that kind of amendment of the substance of policy because it has had that degree of attention and approbation by the elected members of Parliament. I assume that we would only interfere with a policy matter if we felt that the members of the House of Commons had not had an adequate opportunity to understand and debate that legislation or if we felt the matter of policy was of such high degree and of such high impact on the public that it was important to give the public an opportunity to study and understand the nature of that policy matter. We might very well delay, probably not in the end reject, but at least delay for the purposes of public exposure and the opportunity for the public to understand better the very important policy change being proposed by the government. We might make some policy amendments at some point, but that, I think, is a difficult thing for us to do.

On the other hand, technical changes required to make the legislation work are, I think, generally accepted as the area within which the Senate should act, and it has acted many times in this regard usually in co-operation with the minister. Usually when we point out technical problems, ministers are prepared to make the necessary changes and we do not have to make the amendment in a Senate committee or in the Senate.

## [Traduction]

Le troisième amendement vise l'article 2, qui établit l'objet de la loi; on pourrait amender l'article en retranchant les lignes 6 et 7 de la page 1 et en les remplaçant par ce qui suit:

2. La présente loi a pour objet de rassembler des renseignements sur l'égalité en milieu de travail . . .

On a proposé d'employer cette expression au lieu de «Équité en matière d'emploi» car elle est conforme à l'autre formulation employée dans la loi. L'article comprendrait aussi ce qui suit:

. . . et d'encourager les employeurs à élaborer et à réaliser des plans d'emploi de façon que nul . . . »

Des témoins nous ont dit l'autre jour qu'il serait utile de conserver la définition d'équité en matière d'emploi figurant à l'article 2, mais que les deux premières lignes ne montraient pas clairement la véritable nature du projet de loi. En conséquence, nous devrions modifier le libellé des deux premières lignes de façon à mentionner que l'objet de la loi est de rassembler des renseignements, le seul point que l'on peut faire appliquer aux termes de la loi, d'obtenir des renseignements au sujet de l'égalité en milieu de travail, et d'encourager les employeurs à élaborer et à réaliser des plans d'emploi de façon que nul ne soit lésé.

Je pense que la question qui se pose est la suivante: Pourquoi devrions-nous amender le projet de loi? Il est rare que le Sénat apporte des amendements, même si nous l'avons fait dernièrement à la demande du gouvernement. Je crois que nous avons proposé un amendement qui a été accepté à peu près unanimement. À mon avis, il est important que nous commençons à définir plus clairement quand le Sénat doit intervenir et quand il doit s'en abstenir.

Je sais qu'on peut se demander dans quelle mesure le Sénat doit apporter des amendements modifiant le fond d'un projet de loi qui a été proposé par le gouvernement et qui a reçu l'assentiment des députés étant donné que le projet a déjà été étudié et approuvé par les élus du Parlement. Je suppose que nous ne devrions en modifier le fond que si nous estimons que les députés n'ont pas bien compris le projet de loi et qu'ils n'ont pas eu la possibilité d'en discuter suffisamment ou si nous pensons que le fond du projet de loi est tellement important et a tellement de répercussions sur la population qu'il faut donner à cette dernière la possibilité d'étudier et de comprendre les principes en jeu. Nous pouvons très bien retarder, peut-être pas empêcher, mais au moins retarder l'adoption d'un projet de loi afin que la population prenne connaissance des réorientations capitales que le gouvernement propose et en comprenne les répercussions. Il se peut que nous fassions des amendements portant sur le fond, mais je pense que c'est délicat pour nous d'agir de la sorte.

Par contre, on reconnaît généralement que le rôle du Sénat est d'apporter des modifications de forme pour faciliter l'application des lois; le Sénat l'a fait à maintes reprises, habituellement en collaboration avec les ministres. En général, lorsque nous signalons des problèmes de forme, les ministres acceptent volontiers d'apporter les modifications nécessaires et nous n'avons pas à présenter d'amendement à un comité sénatorial



*[Text]*

However, as I said a moment ago, we have done that on two or three occasions recently.

The other purpose that I think is well accepted as a proper senatorial amending function is to clarify the purpose of bills to make sure that they honestly represent to the public what the substance of the bill actually does. There may be many other instances where clarification is important. My own feeling is that we should always be prepared, if we are going to have a legislative function—and I am sure there are those who think that we shouldn't—we should always be prepared to make those technical changes, and those changes for purposes of clarification, whenever they arise, because that is our job; that is one of the jobs that we are here for; that is what we are paid for; and if we allow a piece of legislation to go through which is not as clear or as technically correct as it should be, then I regard that as a dereliction of duty on our part, and I can understand why we might be given low marks by the public.

So my concern in this bill, as much as anything, is that the Senate should act as the Senate should, that it should do one of the jobs that it is here to do, which is to make sure that legislation is technically correct and is clear to the public in its effect.

I appreciate that others may disagree, but it seems to me, having listened to a great deal of the testimony, that there is no way in which it can be said that this can be cited as the Employment Equity Act. There is nothing in the bill which creates employment equity. It cannot be said that the purpose of this bill is to achieve equality in the work place or that no person shall be denied employment opportunity. In no place does it do that. The only thing that it does, other than to encourage preparation of a work plan and consultation with employees, is to require employers of certain sized organizations to make a report once a year on the makeup, categories, and so on, of their employees.

I believe that we cannot allow a piece of legislation to be enacted with that great a discrepancy between its avowed title and purposes and the substance of the bill. Therefore I would appreciate it if we could have a discussion of the legislation and decide in what way we might best accomplish what I have set out. I would be even more appreciative if it developed into a discussion as to what kind of amendments the Senate should be making—or perhaps there are people who do not think that we should be making any amendments but that we should all go home. However, I would appreciate such a discussion.

**The Chairman:** Your statement, senator, is by way of starting a discussion. I gather that is your point. I believe that Senator Bonnell wished to speak to this.

**Senator Bonnell:** Yes, Mr. Chairman. I have before me options one and two. Since the honourable senator started with options two, perhaps I will commence with option two. After having listened to all of the briefs which came before us, and after having listened to the minister, I would say that the two amendments suggested by Senator Stanbury are good ones, if we are going to make the bill more operative to please those people who appeared before us. But if we are going to make those two amendments, we should make another amendment

*[Traduction]*

ou au Sénat lui-même. Toutefois, comme je viens de le dire, nous avons dû le faire à deux ou trois occasions dernièrement.

L'autre cas dans lequel je pense il est bien accepté que le Sénat se permette d'amender le projet de loi est celui où il est nécessaire de clarifier son intention pour s'assurer qu'il correspond honnêtement pour la population à sa teneur. Il peut y avoir bien d'autres cas où des éclaircissements sont importants. A mon avis, si nous devons exercer une fonction législative, et je suis certain qu'il y en a qui s'y oppose, nous devrions toujours être prêts à apporter des corrections de forme ainsi que des éclaircissements, quand il le faut, parce que c'est notre travail; c'est une des fonctions que nous sommes appelés à exercer; c'est le travail pour lequel nous sommes rémunérés; si nous permettons à un projet de loi d'être adopté sans être aussi clair et aussi correct, sur le plan de la forme, qu'il pourrait l'être, je considère que c'est de la négligence de notre part et je comprends que nous puissions être mal jugés par la population.

Je tiens donc beaucoup, que dans le cas de ce projet de loi, le Sénat fasse ce qu'il doit faire, qu'il accomplisse l'une des tâches qu'on lui a confiées, c'est-à-dire qu'il s'assure que le projet de loi est correct, sur le plan de la forme, et qu'il est clair pour la population.

Je sais que d'autres peuvent ne pas être d'accord là-dessus, mais il me semble, après avoir entendu beaucoup de témoignages, qu'il est impossible de dire que ce projet de loi concerne l'équité en matière d'emploi. Il ne contient rien qui établisse l'équité en matière d'emploi. On ne peut pas dire qu'il a pour but d'assurer l'égalité au travail ou de rendre les possibilités d'emploi égales pour tous. Il ne le stipule nulle part. Son seul objet, à part d'encourager l'employeur à élaborer un plan de travail et à consulter ses employés, est d'exiger que les employeurs d'un certain niveau présentent un rapport annuel fournissant des indications sur les caractéristiques, les catégories professionnelles, etc. de leurs employés.

Je crois que nous ne pouvons pas permettre que soit adopté un projet de loi alors qu'il y a une contradiction aussi grande entre son titre officiel, son intention et sa teneur. J'aimerais donc que nous puissions en discuter et décider comment nous pourrions réaliser ce que je viens d'énoncer. Je serais encore plus heureux si nous en venions à discuter du genre d'amendement que le Sénat pourrait présenter ou peut-être y en a-t-il qui pensent que nous ne devrions pas en proposer et rentrer chez nous. J'aimerais pourtant que nous tenions ce genre de discussion.

**Le président:** Vous voulez donc sénateur que nous entamions une discussion, si je vous comprends bien. Je crois que le sénateur Bonnell aimerait vous répondre.

**Le sénateur Bonnell:** Oui, monsieur le président. J'ai en main les options 1 et 2. Etant donné que l'honorable sénateur a commencé par l'option 2, je ferai de même. Après avoir entendu tous les exposés qui nous ont été présentés, et après avoir entendu le ministre, je dirais que les deux amendements proposés par le sénateur Stanbury sont valables, si nous voulons rendre le projet de loi plus opérant pour plaire à ceux qui ont comparu devant nous. Mais si nous apportons ces deux amendements, nous devrions aussi amender les articles 8, 9 et



*[Text]*

to clauses 8, 9 and 10 so that the plan as well as the report should go to the Human Rights Commission, and that the plan under clauses 5 and 6 "shall, as soon as possible thereafter but not later than the end of the year, cause the consolidation . . . to be laid before each house of Parliament", so that anyone can see the plan. The plan should be made available to the Human Rights Commission and should apply also to clauses 8, 9 and 10.

Perhaps there should be a further amendment to the bill, to give the Human Rights Commission authority to be responsible for the carrying out of this legislation. As it is now, the Chairman of the Human Rights Commission has authority only to carry out the Human Rights Act. He has no authority over this legislation as such. There is no one with any authority to see that this bill is put into effect or is carried out according to the schedule.

Therefore we could make a couple of further amendments: the first to clauses 8, 9 and 10, to add to clauses 5 and 6, and to give authority to the Chairman of the Human Rights Commission to be responsible for seeing that the purpose of the bill is carried out.

With regard to option one, I tend to agree that we should leave the bill as it is and make no further amendments—just leave the bill as the House of Commons has sent it to us and have it more or less as a statistical data gathering bill; then I would suggest that the two amendments are fine. The act may be cited as the Employment Equity Information Act or the Statistical Data Act. We could use the words "statistical data" instead of "information". Its purpose is to report the statistical data of the number of employees, male and female, minority groups and native groups. It is more or less statistical information that must be reported to the minister. Therefore it is really a matter of gathering some statistics so that later on, in connection with other legislation, we will more or less have a base to use to see that we do get equity. We would have a base figure to go by which we do not have at present. It is really a statistical data gathering bill.

I have no objection to calling it the Information Act or Statistical Data Gathering Act, but I do not see it as carrying out options one and two at the same time. I suggest that we go for option two and leave the title and the purpose as it is; but if we change the purpose, then we should leave the bill as it is.

**The Chairman:** Would anyone else like to make a comment on the bill in general?

**Senator Nurgitz:** Mr. Chairman, only to the extent that I suppose there are some of us here who may be keen to support the government on the bill, and to that end I wonder if it is unfair to ask my colleagues on the committee if we could have all of the comments and suggestions on the floor and then have the opportunity to respond. I know that sounds as if I would like the last kick at the cat, but if there are some other options, perhaps we could hear them, because my understanding is that the idea is to consider the bill clause by clause and to get on with reporting it.

*[Traduction]*

10 pour que le plan ainsi que le rapport soient présentés à la Commission canadienne des droits de la personne et que le plan prévu aux articles 5 et 6 soit déposé «devant chaque chambre du Parlement dans les meilleurs délais mais au plus tard à la fin de l'année», pour le faire connaître publiquement. Le plan doit être présenté à la Commission canadienne des droits de la personne et doit être assujéti aussi aux articles 8, 9 et 10.

Il faudrait peut-être apporter un autre amendement au projet de loi pour conférer à la Commission canadienne des droits de la personne le pouvoir de faire appliquer la loi. Selon la version actuelle, son président n'a que le pouvoir de faire appliquer la Loi canadienne sur les droits de la personne. Ce projet de loi ne lui confère aucun pouvoir. Personne n'a le pouvoir de s'assurer que le projet de loi est bien en vigueur et qu'il est mis en œuvre conformément à l'échéancier prévu.

Nous pourrions donc faire un ou deux autres amendements: le premier aux articles 8, 9 et 10, à ajouter aux articles 5 et 6, pour autoriser le président de la Commission canadienne des droits de la personne à s'assurer que l'intention du projet de loi est mise à exécution.

Pour ce qui est de la première option, je serais d'accord pour que nous laissons le projet de loi tel quel sans le modifier, le laisser comme la Chambre des communes nous l'a déposé pour en faire plus ou moins un projet de loi destiné à recueillir des statistiques; puis je dirais que les deux amendements sont parfaits. La loi pourrait s'appeler Loi concernant l'information sur l'équité en matière d'emploi ou Loi concernant des données statistiques. Nous pourrions employer l'expression «données statistiques» au lieu «d'informations». Elle a pour but de rapporter des données statistiques sur le nombre d'employés, hommes et femmes, ainsi que sur les groupes minoritaires et autochtones. Il s'agit en quelque sorte de renseignements statistiques qui doivent être fournis au ministre. Par conséquent, il faut les recueillir pour que plus tard, en abordant d'autres mesures législatives, nous ayons des données de base permettant d'assurer l'équité. Nous aurions des données de base que nous n'avons pas à l'heure actuelle. Il s'agit vraiment d'un projet de loi prévoyant la collecte de statistiques.

Je n'ai pas d'objection à l'intituler Loi d'information ou Loi concernant la collecte de statistiques, mais je ne vois pas comment il peut répondre aux options 1 et 2 en même temps. Je propose que nous choisissons l'option 2 sans modifier ni le titre ni l'intention du projet de loi; mais si nous en changeons l'intention, nous devrions alors le laisser tel quel.

**Le président:** Quelqu'un d'autre aimerait-il formuler une observation au sujet du projet de loi en général?

**Le sénateur Nurgitz:** Monsieur le président, seulement dans la mesure où j'imagine qu'il y en a parmi nous qui sont prêts à appuyer le gouvernement à ce sujet, et c'est pourquoi je me demande s'il est abusif de demander à mes collègues du comité si nous pourrions inviter tous ceux qui ont des observations et des suggestions à formuler à le faire maintenant pour que nous puissions y répondre. Je sais que je peux donner l'impression de vouloir en finir, mais s'il y a d'autres solutions, nous pourrions peut-être les entendre, parce que je crois comprendre que le

[Text]

I therefore raise the question of whether there are any further options or suggestions. In other words, Senator Stanbury has carefully enunciated two options. Are there any others?

**The Chairman:** If it would not restrict discussion, are there any other observations on the bill itself?

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I think it has been clear throughout the testimony we have heard on this bill that everyone has some sort of difficulty with it, and I would like to draw the attention of the committee once again to the responses we have had from the four groups who were ultimately meant to benefit from this legislation, should it pass, and the fact that, in their testimony, none of those four groups has been happy with the bill.

For example, the Canadian Ethno-Cultural Council said to us on June 3:

The bill does not provide for any kind of affirmative action program or employment equity program that the employers would be required to follow.

They also made Senator Stanbury's point, in a sense:

We have also made the point that to call this bill an employment equity bill is not quite proper because it is not an employment equity bill; it is a reporting requirement bill. Employers are simply required to file reports...

They also point to the problem of enforcement.

However, their response to the bill was quite mild compared to that of the other groups from whom we heard. It therefore seems to me that, in deciding how we will deal with this bill, we really must take into account the concerns of the people who had very high expectations when the Abella Commission Report was published.

I would also like to recall the testimony of the Native Council of Canada who had not much use for the bill but a great deal of concern. As they pointed out, the only people affected by this bill work for employers with 100 or more employees. It was their view that they were particularly disadvantaged in that they were so often excluded from workplaces with that size of employer, and for other reasons as well. Therefore I do think we must be sensitive to the concerns of the four target groups.

If we are compiling the kinds of things we might do on Senator Stanbury's second option—that is, to make the content conform to the title—we should perhaps look at that question of the 100 or more employees and, in that regard, consider the Labour Standards Act and other Canadian legislation.

We then, of course, have the problem of enforcement. We have tried very hard in this committee, both in hearing from the Canadian Human Rights Commission and in hearing from the minister, to establish very clearly the link which is in the mind of the government between this bill and the Canadian Human Rights legislation. I must say that, in reviewing the testimony that we have had, the linkage is not made particu-

[Traduction]

but de l'exercice est d'étudier le projet de loi article par article et d'en faire rapport.

Par conséquent, j'aimerais savoir s'il y a d'autres solutions ou suggestions. Autrement dit, le sénateur Stanbury a énoncé très précisément deux options. Y en a-t-il d'autres?

**Le président:** Sans vouloir limiter la discussion, a-t-on d'autres observations à formuler au sujet du projet de loi lui-même?

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, je pense que tous les témoignages que nous avons entendus indiquent clairement que tous les intéressés ont éprouvé certaines difficultés, et j'aimerais attirer l'attention du comité encore une fois sur les réponses que nous avons reçues de quatre groupes qui devaient être favorisés par ce projet de loi, s'il était adopté, et sur le fait qu'aucun de ces quatre groupes ne s'en est montré satisfait.

Par exemple, le Conseil ethnoculturel du Canada a déclaré le 3 juin:

Le projet de loi ne prévoit aucun type de programme d'action positive ou de programme d'équité en matière d'emploi auquel devraient se soumettre les employeurs.

Il reprend aussi en un sens l'argument du sénateur Stanbury:

Nous avons déjà fait remarquer que ce projet de loi n'assure pas l'équité en matière d'emploi et qu'il ne convient donc pas de lui donner ce nom; il s'agit en fait d'un projet de loi qui exige des employeurs qu'ils déposent des rapports...

Il signale également le problème de l'application de la loi.

Toutefois, sa réaction au projet de loi a été assez modérée par rapport à celle d'autres groupes que nous avons entendus. Par conséquent, il me semble que pour décider comment nous allons traiter ce projet de loi, nous devons vraiment tenir compte des préoccupations de ceux qui attendaient beaucoup du rapport de la Commission Abella.

J'aimerais aussi rappeler le témoignage du Conseil national des autochtones pour qui le projet de loi n'était pas très utile, mais qui avait beaucoup de craintes à formuler à son sujet. Comme ses représentants l'ont souligné, seuls sont visés les travailleurs dont l'employeur emploie au moins 100 personnes. A leur avis, ils étaient particulièrement défavorisés du fait qu'il leur est souvent impossible de travailler pour d'aussi gros employeurs sans parler d'autres raisons. Par conséquent, je pense que nous devons être à l'écoute des préoccupations des quatre groupes cibles.

Pour répondre à la deuxième option du sénateur Stanbury, c'est-à-dire pour rendre la teneur du projet de loi conforme à son titre, nous devrions peut-être nous pencher sur cette question de l'emploi d'au moins 100 salariés et, à ce sujet, étudier le Code canadien du travail et d'autres lois canadiennes.

Nous devons ensuite examiner le problème de l'application du projet de loi. Notre comité a bien essayé, en faisant comparaître la Commission canadienne des droits de la personne et le ministre, d'établir très clairement le lien que le gouvernement veut établir entre ce texte et la Loi canadienne sur les droits de la personne. Je dois dire qu'en étudiant les témoignages que nous avons entendus, le lien n'est pas très clair, parce que, bien



## [Text]

larly clear, because, of course, the purposes of the two acts are so very different. The Canadian Human Rights Commission, under the section 10 definition in that act, is able to act on a complaint laid by an individual or to act if it sees discrimination, whereas, since this is a post-Charter bill, the great, positive aspect of it is that we can now take positive action. It says in the purpose:

... requires special measures and the accommodation of differences.

to give employment equity. It really has not been satisfactorily demonstrated in any of the evidence we have received that this linkage between the two acts is made. Again, the Canadian Ethno-Cultural Council has as its major second complaint that there is no provision in the bill for any kind of enforcement or monitoring agency. The minister did make it abundantly clear that that agency is to be the Canadian Human Rights Commission, and the Canadian Human Rights Commission feels very positive about its powers in this regard. However, I do not believe that that has been demonstrated and I think that, if we are to look at the substance of the bill, that really is an issue.

However, even if the Canadian Human Rights Act were to be amended, or this bill were to be amended to make that possible, then of course we would have real difficulties again in respect of the kind of data that is available, which raises questions about the reporting dates and so on, as we heard from other witnesses. For example, we heard the evidence of Miss Poduluk. Of course we have the difficulty that, if we made the other amendments that are proposed to make clause 4, for example, subject to clause 7, then clause 4(b) says that this employer must bring in policies and practices and make reasonable accommodation—

... as will ensure that persons in designated groups achieve a degree of representation in the various positions of employment with the employer that is at least proportionate to their representation

(i) in the work force ...

Et cetera, et cetera. We have heard lots of evidence to suggest that that will cause real difficulty for an employer to, in fact, act on clause 4 for statistical reasons, as well as for other reasons that have been raised. Therefore if we were to subject clause 4 to clause 7, then I think that we are really raising a whole series of other difficulties.

Therefore, although I would much prefer to see a bill that had real substance to it on employment equity as defined and described in the Abella Commission report, and indeed in the experience of other countries, I am persuaded by Senator Stanbury's arguments that the government's intention is so abundantly clear that it does not want an act that does the things that employment equity legislation does as described in clauses 4 and 5. Therefore I think we should take into account especially his option one and recall that this option was, in fact, suggested to the minister last Thursday, when she appeared before the committee, and she raised no objections. Certainly, she did not say she wanted it either, but if you read

## [Traduction]

entendu, les intentions des deux lois sont très différentes. La Commission canadienne des droits de la personne, conformément à l'article 10 de la définition, peut agir sur réception d'une plainte déposée par un particulier ou si elle constate qu'il y a discrimination, tandis que le présent projet de loi, comme il est postérieur à la Charte, a le grand avantage de nous permettre d'établir des programmes d'action positive. Il stipule à l'article consacré à l'objet qu'il:

... requiert ... des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences

pour assurer l'équité en matière d'emploi. Il n'a vraiment pas été démontré de façon satisfaisante dans tous les témoignages que nous avons reçus que ce lien existe entre les deux lois. Encore une fois, le Conseil ethno-culturel du Canada se plaint, en deuxième lieu, que le projet de loi ne contient pas de disposition relative à la création d'un organisme d'application ou de surveillance. Le ministre a indiqué bien clairement que cet organisme doit être la Commission canadienne des droits de la personne, et celle-ci est fermement convaincue de ses pouvoirs à ce sujet. Cependant, je ne crois pas qu'on en a fait la preuve et je pense, si nous devons examiner la teneur du projet de loi, que cette question doit être réglée.

Toutefois, même si la Loi canadienne sur les droits de la personne devait être modifiée, ou si le projet de loi à l'étude devait être amendé pour rendre la chose possible, nous aurions d'autres difficultés sérieuses eu égard au genre de données disponibles, ce qui soulève des questions à propos de la date des rapports, etc., comme d'autres témoins nous l'ont indiqué. Par exemple, nous avons entendu M<sup>lle</sup> Poduluk. Bien sûr, nous nous butons à un autre problème, à savoir que si nous amendons le projet de loi comme il a été proposé pour, par exemple, assujettir l'article 4 à l'article 7, le paragraphe 4b) stipule que l'employeur visé doit instaurer des usages et des règles et prendre des mesures raisonnables d'adaptation ...

... pour que le nombre de membres de ces groupes dans ses différents postes soit au moins proportionnel à leur représentation:

i) au sein de la population active ...

Et cetera, et cetera. Nous avons entendu beaucoup de témoignages laissant entendre qu'il serait vraiment difficile pour un employeur de se conformer à l'article 4 pour des raisons statistiques et d'autres. Par conséquent, si nous devons assujettir l'article 4 à l'article 7, je pense que nous soulèverions toute une série d'autres problèmes.

C'est pourquoi, je préférerais beaucoup que la teneur réelle du projet de loi porte sur l'équité en matière d'emploi comme l'a défini et décrit le rapport de la Commission Abella et, d'après l'expérience d'autres pays, les arguments du sénateur Stanbury m'ont convaincu qu'il est très clair que le gouvernement ne veut pas d'une loi qui prévoit ce que stipulent les articles 4 et 5 du projet de loi concernant l'équité en matière d'emploi. Je pense donc que nous devrions tenir compte tout particulièrement de son option un et je rappellerai qu'elle a été proposée au ministre jeudi dernier quand elle a comparu devant le comité et qu'elle n'a soulevé aucune objection. Il est certain qu'elle n'a pas déclaré non plus qu'elle l'acceptait, mais



[Text]

the testimony, she really diverted onto a completely different topic. Therefore, it seems to me that it would be very useful to hear from people on the government side in response to all of these things—in other words, the substantive amendments or the technical or clarifying amendment which might come under the option one in this or in some other form. Therefore, it might be wise to find out a little bit more about the response of the minister or others to useful or helpful changes that we could make in order to get this legislation going.

**The Chairman:** Any further comment from anyone? We are just talking generally now about the bill.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, I think this matter came up rather suddenly and I do not know whether the government members who are present have had an opportunity to give these options much consideration before tonight. I would suggest that perhaps we should adjourn to allow the members on the government side to talk with their leadership and with their caucus to see if they would be prepared to accept the type of amendment that is suggested by Senator Stanbury in his two options. Perhaps it would be a good idea to have a meeting tomorrow between say, one and two o'clock before the house meets or at some other time in order that they might have an opportunity to talk this matter over with their colleagues. I think perhaps it is unfair for us to make a motion here and push it through. In fact, if we were to do that, I do not know how the vote would go.

I therefore think it would be better if all honourable senators had the opportunity to discuss this matter with their leadership and not vote tonight.

**The Chairman:** And take into consideration your own suggestion.

**Senator Bonnell:** Yes, and take my suggestion into consideration, too.

**Senator Robertson:** I don't see much point in delaying. I appreciate Senator Bonnell's remarks, but most of us have listened to, or read the transcript of, the debate in the other place; it went on for a considerable period of time as we know. I stand to be corrected, but I believe these amendments have been considered and have been rejected in the House of Commons or in committee there.

With the debate that centred around the amendments—I may have missed something along the way, but I really believe we are dealing with it in a different manner than perhaps a more simplistic quota system, or something like that. We seem to be having difficulty, or some of us seem to be having difficulty, but with regard to what has been said about changing the title of the bill, I did a little homework in trying to figure out why the bill would be considered as entitled incorrectly, and I confess I am puzzled by this argument. I listened very carefully, Senator Stanbury, to your remarks, but I am puzzled.

Definitions, I suppose, are important, but what each one of us takes from a definition rests only in the mind of the individual. If you go back to Judge Abella, she defined employment equity as a process of constant and flexible

[Traduction]

si vous lisez son témoignage, vous constatez qu'elle a orienté la conversation sur un tout autre sujet. Il me semble donc qu'il serait très utile d'entendre des représentants du gouvernement répondre à ces problèmes, autrement dit sur les amendements de fond ou l'amendement de forme ou d'interprétation qui pourraient être apportés conformément à la première option, sous cette forme ou sous une autre. Il serait bon d'approfondir davantage la réaction du ministre ou d'autres pour nous permettre d'apporter des corrections utiles au projet de loi afin qu'il puisse suivre son cours.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations? Nous en sommes aux généralités au sujet du projet de loi.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, je pense que cette affaire survient de façon assez inattendue et je ne sais pas si les membres du gouvernement qui sont présents aujourd'hui ont eu la chance d'étudier les options proposées avant ce soir. Je suggérerais que nous ajournions pour leur permettre de discuter avec leur chef et leur groupe parlementaire afin de voir s'ils seraient prêts à accepter les amendements suggérés par les deux options du sénateur Stanbury. Nous pourrions nous réunir demain, disons de 1 heure à 2 heures, avant que la Chambre ne siège ou à un autre moment pour qu'ils aient l'occasion de discuter de cette question avec leurs collègues. Je pense qu'il ne convient pas que nous propositions une motion ici pour faire avancer le projet de loi. En fait, si nous le faisons, je ne sais pas quel serait le résultat du vote.

Je pense donc qu'il vaudrait mieux que tous les honorables sénateurs aient l'occasion de discuter de cette question avec la direction de leur parti plutôt que de la mettre aux voix ce soir.

**Le président:** Et prendre votre suggestion en considération.

**Le sénateur Bonnell:** Et la mienne également.

**Le sénateur Robertson:** Je ne vois pas pourquoi l'on imposerait de nouveaux délais. Je remercie le sénateur Bonnell pour ses remarques, mais la plupart d'entre nous ont entendu les délibérations qui ont eu lieu à l'autre endroit ou en ont lu la transcription; on en a beaucoup discuté, comme nous le savons. Si je ne m'abuse, ces amendements ont été étudiés et rejetés à la Chambre des communes ou dans un comité de la Chambre.

En ayant axé le débat sur les amendements, peut-être fais-je erreur, mais je crois sincèrement que nous avons étudié la question de façon différente de celle voulant qu'on adopte un régime de contingents plus simple. Nous semblons avoir quelque problème, ou certains d'entre nous semblent en avoir, mais en ce qui a trait aux propos tenus à l'égard de la modification du titre du projet de loi, j'ai cherché moi-même à comprendre pourquoi l'on considère ce titre incorrect et je dois avouer que je n'y suis pas arrivée. J'ai écouté très attentivement vos remarques, sénateur Stanbury, mais je demeure perplexe.

Je suppose que les définitions revêtent une certaine importance, mais chacun d'entre nous les interprète à sa propre façon. Le juge Abella a par exemple défini l'équité en matière d'emploi comme un processus d'examen constant et souple,

## [Text]

examination, of vigilant introspection and of aggressive open-mindedness. It seems to me that that process is what this bill advances. You cannot get there unless you have a process for getting there. You cannot just turn the tap one day and say, "This is how all of these things are going to be," unless you have a well-thought-out process.

Without the bill in its present state, Mr. Chairman, I believe we will have difficulty moving the process forward, and it is the process that has to be moved. That, I think, is very important. I honestly believe—and I say this without any bias—that the bill recognizes, in a difficult manner, that there is an evolving nature to the process, and, as the minister stated when she was here, it requires continuous parliamentary review. It is an interesting process with which we are all going to have to work.

Senator Stanbury, in one part of your dissertation, you were essentially complaining that there are no sanctions evident in the bill, except for that one clause, but I believe the Chairman of the Human Rights Commission told us—and I would have no reason to doubt his comments in this regard—that this bill must be read in conjunction with the Canadian Human Rights Act. He repeated that they can and will be an effective enforcement agency as a companion to this bill.

I think it is rather important that the chairman said that. I believe he also inferred that without the bill—whether you believe it is employment equity or something else—it would be difficult to advance the cause of eliminating systemic discrimination and implementing employment equity. Clearly, that is what the bill is all about: employment equity—whether you like the title or do not like the title of the bill. I cannot get excited about plans not being made public, not being submitted to the minister, or not being submitted to someone else.

Senator Cogger and I have had a few conversations on this. He being a lawyer, I am going to ask him, to explain our concern with the publication of any plan that a corporation or company must have, and why it is important that such plan not be submitted, because, as you know, with the present access to information, everything submitted is now available to the public information. So any plan that a company would have as to its application or development of a better equity in the workplace would be open to scrutiny to by the competition. I will ask Senator Cogger to comment on that in a moment.

Of course, the Human Rights Commission has the power to enforce under its own act, and once those reports are filed they are open for public inspection. You will know who is complying with equity employment and who is not; who is making progress and who is not.

In a country as diverse as Canada, we have to be careful about saying, "You must do this or you must do that, and you must employ a certain percentage," because every community in Canada is different, whether it is Toronto, Montreal, Win-

## [Traduction]

d'introspection vigilante et d'ouverture d'esprit énergique. Il me semble que c'est ce que propose ce projet de loi. Vous ne pouvez obtenir l'équité en matière d'emploi sans établir un processus en ce sens. Vous ne pouvez pas simplement arriver un bon jour et dire «c'est comme cela que ça va se passer» à moins d'avoir établi un processus bien défini au préalable.

Sans adopter le projet de loi dans son état actuel, monsieur le président, nous aurons, selon moi, beaucoup de difficulté à mettre ce processus en branle et c'est indispensable. C'est à mon avis très important. Je crois sincèrement—ceci dit sans arrière pensée—que le projet de loi reconnaît, assez difficilement toutefois, que ce processus doit évoluer et, comme l'a déclaré le ministre dans son témoignage, qu'il doit faire l'objet d'un examen parlementaire incessant. C'est un processus intéressant avec lequel nous aurons tous à composer.

Vous vous êtes essentiellement plaint, dans une partie de votre allocution, sénateur Stanbury, de l'absence de sanction dans le projet de loi, exception faite d'un seul article, mais je crois me souvenir que le président de la Commission des droits de la personne nous ait dit—et je n'ai aucune raison de douter du bien-fondé de ses commentaires à cet égard—que ce projet de loi doit être lu parallèlement à la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il a répété que la Commission peut être et sera un organisme efficace de mise en application de ce projet de loi.

Ces propos du président revêtent une assez grande importance. Sauf erreur, il a également laissé entendre que sans l'adoption de ce projet de loi—qu'il s'agisse selon vous d'équité en matière d'emploi ou d'autre chose—il serait difficile d'arriver à éliminer la discrimination propre au système et à instaurer l'équité en matière d'emploi. Car c'est de toute évidence l'objet du projet de loi: l'équité en matière d'emploi, que vous en aimiez ou non le titre. Je ne peux me dresser contre le fait qu'on n'exige pas des entreprises qu'elles rendent leurs plans public, qu'elles les soumettent au ministre ou à quelqu'un d'autre.

Le sénateur Cogger et moi avons discuté de cette question. Comme il est avocat, je vais lui demander de vous expliquer pourquoi nous craignons la diffusion des plans que doivent établir les entreprises et pourquoi il importe qu'ils ne soient présentés à personne étant donné qu'en vertu de la loi actuelle sur l'accès à l'information, tous les documents présentés peuvent être mis à la disposition du public. Chaque plan qu'une entreprise établirait en vue de mettre en application l'équité en matière d'emploi ou de l'améliorer pourrait alors être examiné par des concurrents. Je vais demander au sénateur Cogger de commenter ce point dans un moment.

La Commission des droits de la personne a bien sûr le pouvoir d'exiger le dépôt de ces rapports en vertu de sa propre loi. Une fois déposés, ils peuvent être examinés par le public qui pourra constater qui respecte les règles d'équité en matière d'emploi, qui ne les respecte pas, qui fait des progrès, qui n'en fait pas.

Dans un pays aussi diversifié que le Canada, on peut difficilement dire: «Vous devez faire ceci ou cela, vous devez donner de l'emploi à un certain pourcentage...» car chaque ville du pays est différente, que ce soit Toronto, Montréal, Winnipeg



**[Text]**

nipeg or Vancouver, or, for example, the communities in New Brunswick.

I said to some of my colleagues as early as this morning that if you take a contractor who has successfully tendered and received a contract to build a large institution in a small community in New Brunswick, there might not be that much diversification of minority groups in that community, but, if you start dragging them in from 100 miles, 200 miles or 300 miles away, you are going to have an uprising, because they want jobs. You know that, Mr. Chairman, as we well as I do.

So there are a lot of very sensitive areas here that I think the department has really gotten around rather nicely. At the same time, without being a dictator, it will get the information—and it is the information that really matters; it is the results.

Although I did miss a couple of sessions for personal reasons, as you know—and I have already apologized for that—I was impressed with the testimony I did hear and I spent a lot of time reading the testimony in the House of Commons and its committee, and in going through that and the objections, answers and reasoning that went into the debate there.

What we are talking about here, senators, and Mr. Chairman, is really nothing new; it has been going on for some time; so I see no particular reason to adjourn to get a party's position. We know what our parties' positions are. We certainly know what the government's position is, because of the extensive debate and dialogue that we have already had.

I really feel that this bill is a major step toward employment equity. I think the definition of "employment equity" may be at the root of the lack of understanding in many of these instances.

I should like Senator Cogger to expound a little more, as a legal mind, on our conversation, because it has been repeated so many times that these plans should be submitted to the minister and the Human Rights Commission. When that is done, the plan becomes public information.

**The Chairman:** I take it, Senator Nurgitz, you have no objection.

**Senator Nurgitz:** No.

**Senator Cogger:** I believe what Senator Robertson is referring to is conversations we have had before and since the last committee meeting. I should like to refer particularly to the testimony offered by representatives of the Bank of Nova Scotia and The Canadian Bankers' Association. I do not have the testimony before me, but I reviewed it again this morning and, as I recall, in a response to a question from Senator Godfrey, the representative of the bank proceeded to indicate to Senator Godfrey why they would be reluctant to make their plans available. The person then went on to explain that they did not have any compulsion about disclosing straight numbers, but, inasmuch as the plan would carry with it strategic corporate information which they felt was proprietary, this was

**[Traduction]**

ou Vancouver ou, par exemple, des localités du Nouveau-Brunswick.

Je disais justement à certains de mes collègues ce matin que dans le cas, par exemple, d'un entrepreneur ayant soumis et obtenu le contrat de construction d'un grand établissement dans une petite localité du Nouveau-Brunswick où les représentants de groupes minoritaires sont vraisemblablement très peu nombreux, les gens de la localité vont se révolter s'il va en recruter à 100, 200 ou 300 milles à la ronde, parce qu'ils veulent des emplois. Vous êtes aussi conscient de cela que moi, monsieur le président.

Il y a donc un grand nombre de questions délicates que le ministère a à mon avis assez bien réglées. Sans s'imposer en dictateur, il obtiendra néanmoins l'information dont il a besoin. Ce sont les résultats qui importent.

Bien que je n'aie pu assister à quelques séances pour des raisons personnelles, comme vous le savez,—et je m'en suis déjà excusé—j'ai été impressionnée par les témoignages que j'ai entendus. Par ailleurs, j'ai passé beaucoup de temps à lire les délibérations de la Chambre des communes à cet égard et celles de son comité, à prendre connaissance des objections qui ont été formulées, des réponses données et des raisonnements qu'on y a faits.

Le sujet dont nous discutons, sénateurs et monsieur le président, n'est absolument pas nouveau. Il y a déjà longtemps qu'on en discute et je ne vois pas pourquoi l'on suspendrait nos travaux jusqu'à ce qu'un parti prenne position. Nous connaissons déjà les positions de nos partis, de même que celle du gouvernement, parce que nous avons déjà beaucoup discuté de la question.

Je crois sincèrement que ce projet de loi nous permettra de faire un grand pas en avant vers l'équité en matière d'emploi. Je crois que la définition d'équité en matière d'emploi » pourrait être dans bien des cas la source de l'incompréhension.

J'aimerais que le sénateur Cogger, spécialiste en droit, vous donne un peu plus de détails sur notre conversation, car on a si souvent répété que ces plans devraient être présentés au ministre et à la Commission des droits de la personne. Or, ils deviennent à ce moment-là de l'information publique.

**Le président:** Si je comprends bien, sénateur Nurgitz, vous n'y voyez aucune objection.

**Le sénateur Nurgitz:** Non.

**Le sénateur Cogger:** Je crois que la sénatrice Robertson faisait allusion à des conversations que nous avons eues avant et depuis la dernière séance du Comité. Je voudrais parler plus précisément des témoignages des représentants de la Banque de Nouvelle-Écosse et de l'Association des banquiers canadiens. Je n'ai pas le compte-rendu des délibérations devant moi, mais j'ai passé leur témoignage en revue ce matin et, si je me souviens bien, la représentante de la banque a, en réponse à une question du sénateur Godfrey, indiqué pourquoi la banque hésiterait à mettre son plan à la disposition du ministre. Selon elle, la banque n'aurait objection à divulguer des chiffres, mais comme le plan serait susceptible de contenir des renseigne-



[Text]

not something they were anxious or willing to disclose to their competitors.

She gave a few examples, and I tried to think of some examples for myself as a result of what she said. I checked my ideas out with some people in the industry, for example, the transportation industry. The example I used was that an airline carrier would recognize or appreciate that they were not an equity employer, say, in Thunder Bay. People within the group would make plans to correct the situation only to be told by their board that they were not to worry about it because the company planned to shut down the Thunder Bay office, say, next summer. Conversely, people within personnel might be told to gear up for something in terms of being told to prepare the corporation to be a good equity employer because the company may be expanding in the west next year.

The argument certainly convinced me that, if this bill is after results, the planning, surely, is a confidential piece of corporate strategy that should remain their own. Let the legislator look to whether the plan works or does not work. If it does not work, then it is time to do something about it. Meanwhile, I think the argument made by the representatives of the Bank of Nova Scotia convinced me, as it did appear to convince Senator Godfrey.

**Senator Nurgitz:** Quite apart from the point made by Senator Cogger on the commercial nature of some of these plans and their confidentiality, my point is that Option II put forward on the substantive changes is almost identical to the amendments proposed by the House of Commons committee and defeated.

I am not aware whether Option I was considered in the House of Commons as well.

**Senator Robertson:** Yes, that was considered.

**Senator Nurgitz:** In fact, these are not new matters. I raise that because I think Senator Bonnell put forward the question of considering the matter with our caucuses this evening. I am sure he was only being thoughtful in his suggestion. However, I would point out that these matters have been considered by both caucuses in a larger sense and positions have been taken. This is without taking away the right of any member of this committee to vote as he or she wishes, but, if we are going to move ahead on some basis, I should like to ask Senator Stanbury if he wants to put forward both options. I assume he does not, because, if the name is changed, he would not want to change the substance and, if the substance were changed, he would not want to change the name.

**Senator Stanbury:** That is why they are called Options I and II.

**Senator Nurgitz:** I suppose it is the wish of the majority to move the amendments and I guess we ought to get on with it.

**The Chairman:** Does anyone else wish to comment on this?

**Senator Stanbury:** I am inclined to comment briefly because it seems to me that the fact that these matters have been raised

[Traduction]

ments stratégiques qu'elle estime lui appartenir, elle ne serait pas ravie de les divulguer à ses concurrents, ni en dire à le faire.

Elle a donné quelques exemples et j'ai essayé moi-même d'en trouver par la suite. J'en ai ensuite parlé avec certaines personnes de l'industrie, du secteur des transports par exemple. J'ai pris pour exemple le cas d'une compagnie aérienne qui serait parfaitement consciente de ne pas respecter les règles d'équité en matière d'emploi, à Thunder Bay, disons. D'aucuns établiraient des plans pour remédier à la situation avant d'entendre le conseil d'administration leur dire de ne pas s'inquiéter de ce problème, parce que la compagnie songe à fermer le bureau de Thunder Bay l'été suivant. Il serait par contre également possible qu'on demande à certains membres du personnel d'établir des plans d'équité en matière d'emploi pour la société, dans le cas où celle-ci voudrait prendre de l'expansion dans l'Ouest l'année suivante.

Cet argument me convainc tout à fait, si le but de ce projet de loi est d'obtenir des résultats, que la planification fait sans aucun doute partie intégrante de la stratégie d'une société qui est confidentielle et doit le demeurer. Laissons d'abord aux législateurs le soin de voir si le plan donne de bons résultats. Si ce n'est pas le cas, il y a à ce moment-là lieu d'agir. L'argument qu'a soulevé la représentante de la Banque de Nouvelle-Écosse m'a convaincu, comme il semble avoir convaincu le sénateur Godfrey.

**Le sénateur Nurgitz:** Dans un autre ordre d'idées que le point soulevé par le sénateur Cogger sur la nature commerciale de certains de ces plans et leur caractère confidentiel, je trouve que l'option II présentée à l'égard des changements considérables est presque identique aux modifications proposées par le Comité de la Chambre des communes et qui ont été rejetées.

Je ne sais pas si la Chambre des communes a également étudié l'option I.

**Le sénateur Robertson:** Oui elle l'a étudiée.

**Le sénateur Nurgitz:** En fait, ces questions ont déjà été soulevées. Je le signale parce que je crois que le sénateur Bonnell a proposé qu'on étudie ce point dans nos groupes parlementaires ce soir. Je suis sûr qu'il n'a suggéré cela que pour se montrer prévenant. Je voudrais toutefois signaler que ces questions ont été étudiées par les deux caucus qui ont d'ailleurs pris des positions à ces égards. Ceci dit, sans enlever à aucun membre du Comité le droit de voter comme il l'entend, si nous voulons progresser un peu j'aimerais demander au sénateur Stanbury, s'il le veut bien, de présenter les deux options. Je présume qu'il ne le voudra pas, car si le titre est changé il ne voudra pas en modifier le fonds et si le fonds est changé il ne voudra pas en modifier le titre.

**Le sénateur Stanbury:** C'est pourquoi elles ont été appelées option I et II.

**Le sénateur Nurgitz:** Je présume que la majorité d'entre nous est d'accord pour proposer ces modifications et je crois que nous devrions le faire.

**Le président:** Quelqu'un d'autre a-t-il des commentaires à formuler?

**Le sénateur Stanbury:** Je voudrais faire quelques commentaires, car il me semble que si ces questions ont été soulevées à

## [Text]

before in the House of Commons, in committees and by many witnesses indicates that there has not been satisfaction on those matters. There may have been a continuing resistance, but now we are not in the House of Commons and we are not in the House of Commons committees; we are in a Senate committee where the Senate has to take its own responsibility. The Senate has to look at the substance of the bill. As I said before, I find it difficult, as a senator, to suggest amendments to the substance of bills where they have been proposed by the government. The government is taking its own responsibility. It is hung by its own policy just as anyone else is hung by their own activity. If the government goes ahead and is stubborn about not making these changes of substance, it may very well be that we should not do anything about it and that we should let them suffer from what they have done.

However, it seems to me that we cannot, in our conscience, pass a piece of legislation which is clearly misrepresenting itself as to what it does. Surely this is one of our responsibilities. The question is: Where does the Senate ever make any amendment to anything? Surely this is a clear case for the Senate to use its power to clarify the legislation so that the public is not misled as to its purpose. I would have sooner said that it deals with employment equity. It does not, however, do the things that it says in the purpose. The purpose of this act is to achieve equality in the workplace so that no person shall be denied. Honourable senators, it does not do that.

It is not, by any stretch of the imagination, the employment equity act that the minister said it would be. She said that this was one bill that they wanted to pass because they were going to do many other things which would amount to employment equity. However, the minister does not say herself that this is the employment equity act, and it is clearly not. It does not do what it says it will do.

You cannot have the Senate pass a piece of legislation which is calling itself something which it is not. It is surely a matter of a clear responsibility of the Senate to clarify and to correct.

**Senator Nurgitz:** You made reference to the title.

**Senator Stanbury:** I mentioned the title in association with the purpose.

**Senator Nurgitz:** Surely, Senator Stanbury, there are matters, for instance, within the Criminal Code that may not, necessarily, relate to a criminal offence.

**Senator Stanbury:** Perhaps, then, they should not be in the Criminal Code.

**Senator Nurgitz:** Actually I am satisfied that they may be there. I am not thinking quickly enough of other statutes. Let me give you some examples. There are drug offences which create a criminal offence but they are offences in connection with an act dealing with drugs. There are many statutes which unless you read the entire statute cover something else. For instance, the Interest Act does not tell you what interest you can charge—does it?

## [Traduction]

la fois à la Chambre des communes, en comité et par de nombreux témoins, c'est qu'elles donnent satisfaction. Peut-être y a-t-il eu quelque opposition, mais nous ne sommes pas à la Chambre des communes ou dans un comité de la Chambre des communes, mais bien dans un comité du Sénat où le Sénat doit prendre ses propres responsabilités. Le Sénat est chargé d'étudier la teneur du projet de loi. Comme je l'ai déjà dit, il me semble difficile, en tant que sénateur, de proposer des modifications à la teneur de projets de loi qui ont déjà été proposées par le gouvernement. Le gouvernement prend ses propres responsabilités. Il est lié par sa propre politique, comme quiconque l'est par ses propres activités. Si le gouvernement décide de ne pas modifier la teneur du projet de loi, peut-être devrions-nous tout simplement le laisser faire et en subir les conséquences.

Toutefois, il me semble que nous ne pouvons pas, par acquit de conscience, adopter une mesure législative qui est de toute évidence de la fausse représentation. C'est l'une de nos responsabilités. La question est de savoir quand le Sénat adopte-t-il un amendement à une mesure quelconque? Nous avons certainement l'occasion ici d'utiliser notre pouvoir pour clarifier une mesure législative, de sorte que le public ne soit pas induit en erreur quant à son objectif. J'aurais préféré dire qu'il est question dans le projet de loi d'équité en matière d'emploi. Il n'atteint cependant pas les objectifs qui y sont énumérés sous la rubrique Objet. La loi a pour objet de réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voit refuser d'avantages ou de chances. Honorables sénateurs, elle n'atteint pas les résultats escomptés.

Elle ne correspond pas, malgré tout effort d'imagination, à la Loi sur l'équité en matière d'emploi que la ministre avait annoncée. Elle a affirmé que c'était là un projet de loi qu'on voulait adopter parce qu'il permettrait de réaliser bon nombre d'autres choses qui équivaldraient à l'équité en matière d'emploi. Toutefois, la ministre n'est pas elle-même prête à dire qu'il s'agit de la loi concernant l'équité en matière d'emploi tant attendue parce que ce n'est pas le cas.

Le Sénat ne peut adopter un texte législatif qui porte le nom de ce qu'il n'est pas. Il y va certainement de la responsabilité du Sénat de mettre au jour et de corriger la situation.

**Le sénateur Nurgitz:** Vous avez fait allusion au titre.

**Le sénateur Stanbury:** J'ai mentionné le titre parallèlement à l'objet.

**Le sénateur Nurgitz:** Il y a certainement, sénateur Stanbury, dans le Code criminel, par exemple, des dispositions qui n'ont pas nécessairement trait à un délit criminel.

**Le sénateur Stanbury:** Peut-être alors ne devraient-elles pas figurer dans le Code criminel.

**Le sénateur Nurgitz:** Je suis personnellement content qu'elles y soient. D'autres lois ne me viennent pas automatiquement à l'esprit. Laissez-moi essayer de vous donner d'autres exemples. Il y a des délits au chapitre des stupéfiants qui sont considérés comme criminels mais dont il est traité dans des lois portant sur les stupéfiants. Le titre de nombreuses lois porte à croire, à moins que vous ne les lisiez au complet, qu'elles portent sur quelque chose d'autre. Par exemple, la Loi



[Text]

**Senator Stanbury:** Not any more. It did when it was first passed.

**Senator Nurgitz:** It may have done, but it does not do so now. It gives methods by which you have to describe the interest that is charged.

**Senator Stanbury:** It deals with the imposition, calculation, and so on, of interest.

**Senator Nurgitz:** I am, of course, straining my imagination to try to give you examples. There are many statutes that have names but which do not give you the information precisely. This act may be cited as the Employment Equity Act, but the aim of ultimately achieving employment equity is what it is all about. This happens to be the part that involves the gathering of information. I am satisfied that this is not the only statute involved.

**Senator Stanbury:** It does not take any stretch of the imagination to see that this bill does not create employment equity. It requires employers to provide information.

**Senator Nurgitz:** For what purpose?

**Senator Stanbury:** We assume that it may work toward employment equity somewhere down the line, but there is nothing in the bill other than the requirement to provide information. Employment equity is a term which attracts great expectations in our society, not just with women but with all of the target groups, and the National Advisory Council on Women said they would rather have no act at all than this one being called the Employment Equity Act.

**Senator Nurgitz:** That is an option open to this committee.

**Senator Stanbury:** All I am suggesting is that some consideration be given by members of the committee, that they should consider the matter in terms of the Senate rather than from the point of view of a particular party. To change what I am suggesting might be changed is not really very offensive to either the minister or anyone else. All it is doing is clarifying what the act is about.

**Senator Nurgitz:** But, senator, you know that with the legislative timetable that is presently before the house, and particularly the House of Commons, to make an amendment to this bill now would be to kill the bill.

**Senator Stanbury:** No, it isn't. I am satisfied that that is not the case.

**Senator Nurgitz:** Well, I am satisfied that it is. But we could test it.

**Senator Robertson:** Mr. Chairman, before we go further—and here I would have to appeal to my legal friends—I believe there are all kinds of companion pieces of legislation, where one complements the other.

**Senator Stanbury:** Not where one has the all-embracing title.

[Traduction]

sur l'intérêt ne vous dit pas quel taux d'intérêt vous pouvez demander, n'est-ce pas?

**Le sénateur Stanbury:** Plus maintenant, mais elle le faisait lorsqu'elle a été adoptée.

**Le sénateur Nurgitz:** C'était peut-être le cas, mais ce ne l'est plus maintenant. Elle précise les méthodes par lesquelles vous devez décrire les taux d'intérêt demandés.

**Le sénateur Stanbury:** Il y est question de l'imposition, du calcul, etc. de l'intérêt.

**Le sénateur Nurgitz:** Je fais bien entendu un effort d'imagination pour essayer de vous donner des exemples. Il y a de nombreuses lois dont le titre n'est pas des plus précis. Cette loi porte le titre de Loi concernant l'équité en matière d'emploi, mais l'objectif visé ne consiste qu'à atteindre un jour l'équité en matière d'emploi. Je pense précisément aux dispositions qui comportent la collecte de renseignements. Je suis convaincu que ce n'est pas la seule loi à poser un tel problème.

**Le sénateur Stanbury:** Il ne faut pas faire un grand effort d'imagination pour se rendre compte que ce projet de loi ne crée pas l'équité en matière d'emploi. Il ne fait qu'obliger les employeurs à fournir des renseignements.

**Le sénateur Nurgitz:** À quelle fin?

**Le sénateur Stanbury:** Nous supposons qu'il pourrait y avoir un jour équité en matière d'emploi, mais le projet de loi ne contient aucune disposition autre que la nécessité de fournir des renseignements. L'expression «équité en matière d'emploi» suscite de nombreuses attentes dans notre société, non seulement chez les femmes, mais chez tous les groupes cibles, et le Conseil consultatif national de la femme a dit préférer qu'on n'adopte aucune loi plutôt que d'en avoir une appelée Loi concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Nurgitz:** C'est au comité qu'il revient de choisir.

**Le sénateur Stanbury:** Ce que je veux faire ressortir, c'est que les membres du comité devraient examiner la question du point de vue du Sénat plutôt que de celui d'un parti en particulier. Je pense qu'en apportant les amendements que je propose, nous n'offenserions ni la ministre ni qui que ce soit d'autre. Ces amendements ne feraient que préciser ce en quoi consiste exactement la loi.

**Le sénateur Nurgitz:** Vous n'êtes sûrement pas sans savoir, sénateur, qu'étant donné le calendrier chargé de la chambre, notamment de la Chambre des communes, si nous apportions un amendement à ce projet de loi, il expirerait au Feuilleton.

**Le sénateur Stanbury:** Non. Je suis persuadé que ce n'est pas le cas.

**Le sénateur Nurgitz:** Moi, je suis persuadé du contraire, mais nous pourrions essayer.

**Le sénateur Robertson:** Monsieur le président, avant d'aller plus loin—et j'aimerais ici faire appel à mes amis avocats—je pense que ce projet de loi est accompagné de lois modificatrices, et que ces lois se complètent mutuellement.

**Le sénateur Stanbury:** Ce n'est pas le cas quand un projet de loi porte un titre si général.



[Text]

**Senator Robertson:** I cannot get excited about the title—

**Senator Stanbury:** I would not get excited about the title either if it were not married to a purpose which is false. If we are going to present to the public a bill which calls itself the work equity bill in which it says that its purpose is to create complete work equity—that basically is what it is saying—then we are raising expectations in the minds of the public which we have no right to raise, because we are not accomplishing, or coming anywhere near accomplishing, what we say we are doing.

**Senator Robertson:** If this bill were to stand alone, I would have to agree, but, as we have been advised repeatedly, it is in conjunction with the Human Rights Act; and, as Mr. Fairweather stated many times, they can be an effective enforcement agency. Some people said that no bill would be better than this bill; but Mr. Fairweather said:

The commission therefore cannot agree with those groups who have suggested that no bill is better than this bill. In fact, I have just returned from a meeting of the Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies. At that meeting Professor Bill Black, the noted Canadian expert on systemic discrimination, referred to Bill C-62 as a "welcome first step in attacking systemic discrimination".

He also said at that meeting that the various provincial commissioners were rather enthusiastic about the bill. It seems to me that if the Human Rights Commission is going to be the enforcement agency in connection with this bill, it would be the first to blow a whole lot of holes in it. But it is satisfied that we should move in this direction. That gives me some comfort. I listened with great interest and reread his testimony to us and to the House of Commons. One goes with the other.

**Senator Stanbury:** Mr. Chairman, I do not wish to prolong this. In fact, Mr. Fairweather said some other things, to the effect that he needed an amendment, which the minister said he would not give. He made it clear that he has jurisdiction to enforce the Canadian Human Rights Act but not the Employment Equity Act. His jurisdiction under the Human Rights Act is to prosecute for discriminatory practices. He does not have any right to police or monitor any positive programs—

**Senator Robertson:** He has the authority to act on the results.

**Senator Stanbury:** In any event, that is talking about the substance. All I am saying is that the substance does not exist to warrant entitlement of the bill to be called the Employment Equity Act. This is only the first step toward employment equity. The bill does not hold itself out to be a work equity act except in the title and purpose. It just says "Give me some

[Traduction]

**Le sénateur Robertson:** Le titre de ce projet de loi ne me dit rien qui vaille . . .

**Le sénateur Stanbury:** Je ne pense pas non plus qu'il est bien choisi, en particulier parce qu'il est lié à un but qui est faux. Si nous présentons à la population un projet de loi qui s'appelle équité en matière d'emploi et dont le but est d'assurer l'équité complète à cet égard, et c'est fondamentalement ce qui y est dit, le public s'attendra à des résultats que nous ne pouvons réaliser, et nous l'aurions déçu.

**Le sénateur Robertson:** Si ce projet de loi n'accompagnait pas la Loi canadienne sur les droits de la personne, je serais peut-être d'accord avec vous; de plus, comme l'a souvent répété M. Fairweather, la Commission canadienne des droits de la personne peut être un organisme de mise en œuvre efficace. Certaines personnes prétendent qu'il vaudrait mieux n'avoir aucun projet de loi plutôt que celui-ci; mais M. Fairweather a déclaré:

Par conséquent, la Commission n'est pas d'accord avec les groupes qui prétendent qu'il vaudrait mieux n'avoir aucun projet de loi plutôt que celui-ci. De fait, je reviens tout juste d'une réunion de l'Association canadienne des organismes statutaires pour la protection des droits de la personne. Au cours de cette réunion, le professeur Bill Black, expert canadien renommé sur la question de la discrimination systématique, a déclaré que le projet de loi C-62 était «un premier pas important pour s'attaquer à la discrimination systématique».

Il a également dit au cours de cette séance que les divers commissaires provinciaux approuvaient avec enthousiasme le projet de loi. Comme la Commission canadienne des droits de la personne sera chargée de l'application de cette loi, il me semble qu'elle devrait être la première à la critiquer. Mais si la Commission est satisfaite je crois que nous devrions l'approuver; sa position me reconforte. J'ai écouté M. Fairweather avec attention et j'ai relu les témoignages qu'il a faits devant nous et devant la Chambre des communes; ils concordent.

**Le sénateur Stanbury:** Monsieur le président, je ne cherche pas à prolonger ces débats inutilement. Mais M. Fairweather a également dit qu'il était essentiel d'amender le projet de loi, ce que le ministre a refusé. Il a expliqué clairement que la Commission était habilitée à appliquer la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais non pas la Loi sur l'équité en matière d'emploi. En vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne, la Commission peut tenter des poursuites pour pratiques discriminatoires. Elle n'a pas le pouvoir de surveiller ou de contrôler l'application de programmes positifs . . .

**Le sénateur Robertson:** Elle a le pouvoir d'intervenir lorsque des résultats lui sont présentés.

**Le sénateur Stanbury:** De toute manière, nous discutons de l'essence même du projet de loi. Je veux tout simplement dire qu'il n'y a rien dans cette mesure qui justifie son nom de Loi sur l'équité en matière d'emploi. Il ne s'agit que d'un premier pas. Le projet de loi n'est pas véritablement une loi sur l'équité en matière d'emploi, sauf pour ce qui est de son nom et du but qui y est énoncé. Il y est dit, de fait, «Donnez-moi certains ren-

## [Text]

information, and do some other things that we would like you to do".

**The Chairman:** There are three other honourable senators who would like to speak; and then we must decide what we are going to do.

**Senator Marsden:** Senator Robertson, you quoted Judge Abella's definition of employment "equity"; but, in fact, the word is "equality". As she says on page 1 of her report:

Equity is thus a process—a process of constant and flexible examination, of vigilant introspection, and of aggressive open-mindedness.

There she is referring to equality in the historical sense. However, later on at page 203, she says:

This Commission recommends that a law be passed requiring all federally regulated employers, including crown corporations, government departments, agencies and businesses and corporations in the federally regulated private sector, to implement employment equity.

This legislation should include three major components: a requirement that federally regulated employers take steps to eliminate discriminatory employment practices . . .

Then there is detailed a data collection requirement and an enforcement mechanism.

Then in terms of employment equity, she then goes on to say:

The statutory requirement to implement employment equity would oblige all federally regulated employers to develop and maintain employment practices designed to eliminate discriminatory barriers in the workplace and to improve where necessary the participation, occupational distribution, and income levels of women, native people, disabled persons, and individuals in specified ethnic and racial minority groups. The obligation would apply on a "no fault" basis—no prior finding of discrimination is necessary. The requisite amendments to the Canadian Human Rights Act should be made so that employers may undertake these ameliorative programs without requiring the prior approval of the Canadian Human Rights Commission.

It was because of that section that we asked the minister last Thursday whether, in fact, the sections of the Canadian Human Rights Act in this regard are to be amended and we really did not get an answer on that point. I would assume that the government would want to do that, but I think that that passage of Judge Abella's report makes it clear; Mr. Fairweather's testimony makes it clear, as does the testimony of other witnesses, that that power does not currently exist.

**Senator Nurgitz:** I would like to put to Senator Stanbury, through you Mr. Chairman, a question with respect to the reference to teeth or sanction or the imposition of penalty.

## [Traduction]

seignements et faites ensuite ce que nous aimerions que vous fassiez».

**Le président:** Trois autres honorables sénateurs aimeraient prendre la parole; nous aviserons par la suite.

**Le sénateur Marsden:** Sénatrice Robertson, vous avez cité la définition donnée par le juge Abella de l'équité en matière d'emploi; mais, de fait, le mot est «égalité». Comme elle le dit à la page 1 de son rapport:

L'égalité évolue donc et suppose une analyse soutenue selon les besoins, un examen de conscience sincère, de l'objectivité et une grande ouverture d'esprit.

Là, elle parle de l'égalité au sens historique. Toutefois, à la page 224, elle dit ceci:

La Commission recommande que soit votée une loi demandant aux employeurs réglementés par le gouvernement fédéral, y compris les sociétés d'État, les ministères, les organismes gouvernementaux ainsi que les entreprises et sociétés privées sous compétence fédérale, d'adopter des programmes d'équité en matière d'emploi.

Cette loi devrait comporter trois grands éléments: l'adoption obligatoire, par les employeurs réglementés par le gouvernement fédéral, de mesures visant à éliminer les pratiques d'emploi discriminatoires; . . .

Ensuite, elle mentionne l'obligation de recueillir des données et un mécanisme d'exécution.

Puis, en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi, elle poursuit en ces mots:

La loi ayant pour but la réalisation de l'équité en matière d'emploi obligerait tous les employeurs réglementés par le gouvernement fédéral à concevoir et à maintenir des pratiques d'emploi visant à lever les obstacles discriminatoires au travail et à améliorer, s'il y a lieu, les taux d'activité, la répartition par profession, et les taux de salaire des femmes, des autochtones, des personnes handicapées et des groupes minoritaires d'origine ethnique et de race données. Il ne serait pas nécessaire que l'employeur ait déjà fait preuve de discrimination pour qu'il soit tenu de respecter cette obligation. Il serait bon d'apporter les modifications nécessaires à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour que les employeurs puissent entreprendre des programmes d'amélioration sans l'approbation préalable de la Commission canadienne des droits de la personne.

C'est à cause de ce passage que nous avons demandé au ministre jeudi dernier s'il faut modifier les dispositions pertinentes de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Nous n'avons pas vraiment de réponse. Je présume que le gouvernement voudrait bien le faire, mais quoi qu'il en soit, ce passage du rapport du juge Abella le confirme clairement, tout comme le témoignage de M. Fairweather et celui d'autres témoins: à l'heure actuelle, ce pouvoir n'existe pas.

**Le sénateur Nurgitz:** Par votre entremise, monsieur le président, j'aimerais poser au sénateur Stanbury une question concernant le renvoi à une sanction ou à une peine. L'article 4, qui est la disposition exécutoire de ce projet de loi, dit ceci:



[Text]

Assuming that clause 4, which is really the operative clause of this bill which says:

An employer shall, in consultation with such persons . . .

I would like to ask, Senator Stanbury, whether you have considered the reference to "an employer shall . . ." as being a directive in a federal statute under section 115 of the Criminal Code, which imposes a penalty of two years in jail on anyone who disobeys a federal statute under the Criminal Code.

**Senator Stanbury:** Yes, we have considered that but—

**Senator Nurgitz:** But—?

**Senator Stanbury:** —but we do not believe that that will be a mechanism that will be used by the government for enforcement. In other words, if the intention was to enforce it, then it would have been very much easier to put the enforcement provisions into the act. In other words, why avoid doing that when you have a clause that does impose one penalty and does require enforcement. Therefore there is no logic to that argument, as far as I can see in any event.

**Senator Nurgitz:** You dismiss the question of using the Criminal Code to enforce that section?

**Senator Stanbury:** I do not dismiss it; I simply say that it is not the way in which the legislation, I suspect, will be enforced. If there had been an intention to enforce the legislation and make it a penalty situation if the legislation were not followed, then it would have been so easy for that provision to have been put into the bill.

**Senator Nurgitz:** In that case, someone else would argue that you ought to put the failure to obey this legislation into the Criminal Code and, if that were done, there would be no end to where you would transpose one statute into another.

**Senator Robertson:** Mr. Chairman, I wanted to reply to Senator Marsden's comments. At the time she was speaking, I did not then have my copy of the Abella report. I now have it in front of me and I would like to comment further.

If you refer to page 203, Senator Marsden, is that what you just read to me?

**Senator Marsden:** Yes, and that is also the recommendation.

**Senator Robertson:** Let us just go through it again:

This legislation should include three major components:

a requirement that federally regulated employers take steps to eliminate discriminatory employment practices;—

As I read this legislation, and as it is hooked up with the Human Rights Act, I think it does exactly that.

**Senator Marsden:** No, that is clause 4.

**Senator Robertson:** Since this is 1986 and the first information will be out in 1988, once that information is out, that will certainly be a step in eliminating discriminatory employment practices.

[Traduction]

En consultation avec les personnes . . . , l'employeur réalise l'équité en matière d'emploi . . .

j'aimerais demander au sénateur Stanbury s'il considère la formulation «l'employeur réalise l'équité en matière d'emploi . . . » comme une obligation aux termes de l'article 115 du Code criminel qui impose une peine de deux ans d'emprisonnement à quiconque désobéit à une loi fédérale.

**Le sénateur Stanbury:** Oui, nous nous sommes penchés sur la question mais . . .

**Le sénateur Nurgitz:** Mais?

**Le sénateur Stanbury:** . . . nous ne croyons pas que le gouvernement utilisera un pareil mécanisme d'application. Autrement dit, s'il avait eu l'intention de faire appliquer cette disposition, il aurait simplement inclus les dispositions pertinentes dans la loi. En d'autres mots, pourquoi s'en priver alors qu'on aurait pu avoir une disposition exécutoire assortie de sanctions en cas de non-respect. Par conséquent, autant que je sache, il n'y a aucune logique dans cet argument.

**Le sénateur Nurgitz:** Vous rejetez la possibilité d'utiliser le Code criminel pour faire appliquer cette disposition?

**Le sénateur Stanbury:** Je ne la rejette pas; je dis simplement qu'à mon avis, ce n'est pas la façon dont la loi sera appliquée. Si on avait eu l'intention d'imposer une peine en cas de non-respect de la loi, on aurait pu le faire facilement en mettant une disposition pertinente dans le projet de loi.

**Le sénateur Nurgitz:** Dans ce cas, on pourrait prétendre qu'il faut prévoir dans le Code criminel une sanction pour ne pas s'être conformé à cette loi, auquel cas il n'y aurait aucune limite à la possibilité d'invoquer des lois pour en faire appliquer d'autres.

**Le sénateur Robertson:** Monsieur le président, je voulais répondre aux observations de la sénatrice Marsden. Au moment où elle prenait la parole, je n'avais pas mon exemplaire du rapport Abella. Je l'ai maintenant ici et j'aimerais faire quelques observations à ce sujet.

Si vous me renvoyez à la page 224, sénatrice Marsden, est-ce le passage que vous venez juste de me lire?

**Le sénateur Marsden:** Oui, c'est aussi la recommandation.

**Le sénateur Robertson:** Reprenons ce passage:

Cette loi devrait comporter trois grands éléments:

l'adoption obligatoire, par les employeurs réglementés par le gouvernement fédéral, de mesures visant à éliminer les pratiques d'emploi discriminatoires; . . .

A mesure que je le lis, et étant donné qu'il se rattache à la Loi sur les droits de la personne, je crois qu'il fait exactement cela.

**Le sénateur Marsden:** Non, c'est l'article 4.

**Le sénateur Robertson:** Comme on est en 1986 et que les premiers renseignements seront communiqués en 1988, une fois qu'ils l'auront été, ce sera certainement un pas vers la suppression des pratiques d'emploi discriminatoires.



[Text]

**Senator Marsden:** Excuse me, but I think clause 4 says that the employers must take steps. That is covered under clause 4 which is now not in force. I might say that I think all of these components are in the act. No question about that. The question is: Is the enforcement mechanism in the bill? As Judge Abella said on page 10 of the report:

Equality demands enforcement. It is not enough to be able to claim equal rights unless those rights are somehow enforceable.

**Senator Robertson:** You do not think that the Human Rights Commission can enforce this?

**Senator Marsden:** Not clause 4, because all they can do is look at the results. They can then assume that discrimination has taken place and they can go to an employer and say something. However, they have no way of forcing the employer to take steps to get rid of the employment barriers. Clause 4 is not enforceable—

**Senator Robertson:** If, on the result side, the Human Rights Commission finds that an employer obviously has made no progress or seems not to be making progress, they can go in to the employer.

**Senator Marsden:** Yes, but all they can then do is fine the employer; not require that employer to take steps to eliminate discrimination. In other words, clause 4 requires all kinds of things to occur but it does not enforce. The process of enforcement is not there.

**Senator Robertson:** Do you think that an employer would actually pay a fine and not do anything about it, whilst being held up to ridicule amongst other comparable employers? I do not believe that at all. To have the Human Rights Commission come in is one of the worst things that can happen to an employer.

**Senator Marsden:** We just had a sorry example of that with respect to environmental legislation in Ontario where employers have been doing precisely what you have described until one poor fellow had to be put in prison. I do not know what employers would do. Let us think the best of them. However, I still do not think that that changes the fact that, at the bottom of page 203 and over into page 204, you will see the recommendation that amendments be made to the Canadian Human Rights Act.

**Senator Robertson:** Perhaps that is something we should be pushing for. I have no quarrel with that.

**Senator Marsden:** The burden of that comment is that therefore the Canadian Human Rights Act is now not an available mechanism to enforce this bill.

**Senator Robertson:** No, I do not agree totally. It would be better if there were certain amendments made. However, as the commission stated, they could do a lot with this legislation, but they could do more if they had an amendment, and perhaps what we should be pushing for is an amendment.

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Excusez-moi, mais je pense que l'article 4 dit que les employeurs doivent prendre des mesures. C'est stipulé à l'article 4, qui n'est pas maintenant en vigueur. À mon avis, tous ces éléments sont dans la loi. Cela ne fait pas de doute. La question est de savoir si le projet de loi prévoit un mécanisme d'application. Comme le juge Abella le dit à la page 11 du rapport:

Pour assurer l'égalité, il faut bien s'armer. Il ne suffit pas de vouloir revendiquer les mêmes droits à moins de disposer des moyens de les faire respecter.

**Le sénateur Robertson:** Vous ne pensez pas que la Commission canadienne des droits de la personne peut l'appliquer?

**Le sénateur Marsden:** Pas l'article 4, car tout ce qu'elle peut faire, c'est examiner les résultats. Elle peut supposer qu'il y a eu discrimination et aller voir l'employeur. Toutefois, elle n'a aucun moyen d'obliger ce dernier à prendre des mesures pour supprimer les obstacles à l'emploi. L'article 3 n'est pas applicable...

**Le sénateur Robertson:** Pour ce qui est des résultats, si la Commission des droits de la personne juge qu'un employeur n'a manifestement fait aucun progrès ou ne semble pas en faire, elle peut aller le voir.

**Le sénateur Marsden:** Oui, mais tout ce qu'elle peut faire alors, c'est lui imposer une amende; elle ne peut exiger de lui qu'il prenne des mesures pour supprimer la discrimination. Autrement dit, l'article 4 prévoit toutes sortes de choses, mais aucun moyen d'exécution. Le processus de l'application y est inexistant.

**Le sénateur Robertson:** Pensez-vous qu'un employeur paierait vraiment une amende et ne ferait rien ensuite, alors qu'il serait l'objet des sarcasmes d'autres employeurs comparables? Je ne le crois nullement. Voir arriver la Commission des droits de la personne est le pire qui puisse arriver à un employeur.

**Le sénateur Marsden:** Nous venons d'en avoir un triste exemple avec la loi sur l'environnement de l'Ontario; des employeurs adoptaient précisément cette attitude jusqu'à ce qu'un pauvre type soit mis en prison. Je ne sais pas ce que les employeurs feraient. Pensons à eux en bien. Toutefois, cela ne change rien au fait qu'on recommande de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne au bas de la page 204 et à la page 225.

**Le sénateur Robertson:** Peut-être devrions-nous faire pression à cet égard. Je n'ai rien contre.

**Le sénateur Marsden:** La conclusion logique de cette observation, c'est que la Loi canadienne sur les droits de la personne n'est maintenant pas un mécanisme dont on pourrait se servir pour appliquer ce projet de loi.

**Le sénateur Robertson:** Non, je ne suis pas entièrement d'accord. Il serait préférable que certains amendements soient apportés au projet de loi. Comme l'a dit la Commission, elle pourrait faire beaucoup grâce à cette mesure, mais elle pourrait en faire davantage s'il était amendé et nous devrions peut-être faire pression pour qu'il le soit.

*[Text]*

**Senator Marsden:** That is why we asked the minister that question on Thursday and we were very much hoping that she would say "Yes, these are the amendments we are about to propose." However, she did not say that.

**The Chairman:** Senator Hastings, did you want to say something?

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, since we are on general discussion, I merely wanted to say that this has been a very interesting discussion. However, we are getting into a debate on the bill. I found the options put forward by Senator Stanbury very interesting. This is the first opportunity I have had to see them, as well as the option by Senator Bonnell, which I do not think is in writing.

**Senator Bonnell:** No, I did not put it in writing. I thought we could merely agree to do that; that we could adjourn now and take it home, study it and discuss it with our colleagues before making a decision. I do not see any sense in making a motion, having it carried and then finding out that it cannot be done anyway.

**Senator Hastings:** With further reference to what Senator Nurgitz has said, I think we should get all the discussion on the table and then proceed clause by clause. With that in mind, I suggest that we now adjourn to the call of the Chair and start tomorrow on the clause-by-clause discussion.

**Senator Nurgitz:** I thought we had rejected that notion.

**Senator Hastings:** I just made the motion.

**Senator Bonnell:** I did not make a motion; I just made a suggestion.

**The Chairman:** Senator Fairbairn, did you have a comment?

**Senator Fairbairn:** I do not know whether I am seconding a motion or what. I should like, if I could, to make a comment.

Before Senator Hastings spoke I was going to ask you for some information on how we are to proceed.

I have one observation to make. Like other senators, I have reservations about the bill. I think all of us, in one way or another, would wish to read it another way. I regret I was not here last week—I was away from Ottawa. I am reading the options for the first time this evening.

Off the top of my head I am not sure I share the view of Senator Nurgitz that position one would result in a killing of the bill. However, I am prepared to say I am a little rusty on the rules.

**Senator Nurgitz:** It is only a timing matter.

**Senator Fairbairn:** At any rate, having listened this evening and seeing for the first time the implications this carries, I, as one person, really do not feel I am in a position to deal with this in a substantial way this evening.

**The Chairman:** We have a motion to adjourn before us.

*[Traduction]*

**Le sénateur Marsden:** C'est pourquoi nous avons posé cette question au ministre, jeudi; nous espérons bien qu'elle répondrait que c'étaient bien là les amendements que le ministère avait l'intention de proposer, mais elle ne l'a pas dit.

**Le président:** Sénateur Hastings, vous vouliez intervenir, je crois.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, comme nous discutons de généralités, je voulais simplement dire que cet échange a été très intéressant. Mais il s'agit d'un débat sur le projet de loi. Je trouve les options proposées par le sénateur Stanbury très intéressantes. C'est la première fois que j'en vois le texte et c'est la première fois aussi que j'entends la solution du sénateur Bonnell, qui n'a pas été mise par écrit, je crois.

**Le sénateur Bonnell:** Non, je ne l'ai pas écrite. J'ai cru que je pourrais simplement en parler, que le comité s'ajournerait et y réfléchirait afin d'en discuter ensuite avec les collègues avant de prendre une décision. Je ne vois pas l'utilité de présenter une motion et de la faire adopter pour nous rendre compte ensuite que la solution ne peut être retenue de toute façon.

**Le sénateur Hastings:** Pour revenir à ce que le sénateur Nurgitz a dit, je crois que nous devrions exprimer toutes nos opinions avant d'examiner le projet de loi article par article. Cela dit, je propose que le comité s'ajourne maintenant jusqu'à nouvelle convocation du président et qu'il commence l'examen article par article demain.

**Le sénateur Nurgitz:** Je croyais que nous avions rejeté cette motion.

**Le sénateur Hastings:** Je viens tout juste de la présenter.

**Le sénateur Bonnell:** Je n'ai pas présenté de motion, j'ai simplement fait une suggestion.

**Le président:** Sénatrice Fairbairn, vouliez-vous intervenir?

**Le sénateur Fairbairn:** Je ne sais pas si je dois appuyer la motion. Si vous me le permettez, je voudrais faire une observation.

Avant que le sénateur Hastings ne prenne la parole, j'allais vous demander comment nous allions procéder.

Comme les autres sénateurs, je fais des réserves au sujet de ce projet de loi. Je crois que nous aimerions tous le comprendre autrement. Malheureusement, je n'étais pas à Ottawa la semaine dernière. C'est la première fois que je vois les options proposées.

À première vue, je ne suis pas certaine d'être d'accord avec le sénateur Nurgitz lorsqu'il dit que la première entraînerait l'abandon du projet de loi. J'admets cependant que j'ai un peu oublié les règles.

**Le sénateur Nurgitz:** Ce n'est qu'une question de chronologie.

**Le sénateur Fairbairn:** Quoi qu'il en soit, comme c'est la première fois que j'entends parler de ces options et de leurs conséquences possibles, j'estime personnellement que je suis mal placée pour intervenir sérieusement dans le débat.

**Le président:** Quelqu'un a proposé l'ajournement.



[Text]

**Senator Nurgitz:** I understand the motion is to adjourn now and to reconvene tomorrow. Is there a fixed time for the meeting tomorrow?

**Mr. Paul Bélisle, Clerk of the Committee:** The meeting tomorrow is scheduled when the Senate rises. What time that will be—

**Senator Nurgitz:** So, we will adjourn until the Senate rises tomorrow to consider the bill on a clause-by-clause basis?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Fairbairn:** Can we sit when the Senate sits?

**The Chairman:** We tried to obtain permission to do that last week but were unable to obtain that permission. Now that Senator Nurgitz is with us, maybe we will obtain that permission.

Is it the pleasure of the members of the committee to adopt the motion to adjourn?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

I declare the meeting adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Nurgitz:** Si je comprends bien, la motion propose que nous levions la séance maintenant et que nous siégerions demain. L'heure de la séance a-t-elle été établie?

**M. Paul Bélisle, greffier du comité:** La séance aura lieu après l'ajournement du Sénat. Quant à vous dire l'heure exacte,...

**Le sénateur Nurgitz:** Donc, nous nous réunirons demain, après l'ajournement du Sénat, pour étudier le projet de loi article par article, n'est-ce pas!

**Le président:** C'est cela.

**Le sénateur Fairbairn:** Ne pourrions-nous siéger en même temps que le Sénat?

**Le président:** Nous avons essayé d'obtenir la permission de le faire la semaine dernière, mais en vain. Maintenant que le sénateur Nurgitz est là, peut-être aurons-nous plus de chance.

Plaît-il aux membres du comité d'adopter la motion d'ajournement?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adoptée.

Je déclare la séance levée.

La séance est levée.























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Legal and Constitutional Affairs

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

*Président:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

Wednesday, June 18, 1986  
Thursday, June 19, 1986

Le mercredi 18 juin 1986  
Le jeudi 19 juin 1986

### Issue No. 60

### Fascicule n° 60

#### Tenth and Eleventh proceedings on:

#### Dixième et onzième fascicules concernant:

Consideration of Bill C-62 "An Act  
Respecting Employment Equity"

L'étude du Projet de loi C-62 «Loi  
concernant l'équité en matière  
d'emploi»

#### Complete proceedings on:

#### Seul et unique fascicule concernant:

The Examination of the subject-matter of Bill C-106,  
"An Act to amend the Young Offenders Act, the  
Criminal Code, the Penitentiary Act and the  
Prisons and Reformatories Act"

L'étude de la teneur du Projet de loi C-106, «Loi  
modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code  
criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les  
prisons et les maisons de correction»

#### INCLUDING:

#### Y COMPRIS:

The Reports of the Committee on the subject-matter  
of Bill C-106 and Bill C-62

Les rapports du Comité sur la teneur du Projet de loi  
C-106 et le Projet de loi C-62

#### WITNESSES:

#### TÉMOINS:

*(On the subject-matter of Bill C-106)*

*(Sur la teneur du Projet de loi C-106)*

*(See back cover)*

*(Voir à l'endos)*



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*  
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|            |                                   |
|------------|-----------------------------------|
| Cogger     | Marsden                           |
| Doyle      | Petten                            |
| Fairbairn  | Robertson                         |
| Flynn      | *Roblin (or Doody)                |
| Hastings   | Stanbury                          |
| *MacEachen | Stewart                           |
| (or Frith) | ( <i>Antigonish-Guysborough</i> ) |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stanbury for that of the Honourable Senator Lucier (June 18, 1986).

The name of the Honourable Senator Petten for that of the Honourable Senator Bonnell (June 19, 1986).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis  
*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|            |                                   |
|------------|-----------------------------------|
| Cogger     | Marsden                           |
| Doyle      | Petten                            |
| Fairbairn  | Robertson                         |
| Flynn      | *Roblin (ou Doody)                |
| Hastings   | Stanbury                          |
| *MacEachen | Stewart                           |
| (ou Frith) | ( <i>Antigonish-Guysborough</i> ) |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du Comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est ainsi modifiée:

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury est substitué à celui de l'honorable sénateur Lucier (le 18 juin 1986).

Le nom de l'honorable sénateur Petten est substitué à celui de l'honorable sénateur Bonnell (le 19 juin 1986).

## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Wednesday, May 7, 1986:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Robertson, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), for the second reading of the Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Robertson moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, June 17, 1986:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-106, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act, the Criminal Code, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

## ORDRES DE RENVOI

Extrait du Procès-verbal du Sénat du mercredi 7 mai 1986:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénatrice Robertson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénatrice Robertson propose, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait du Procès-verbal du Sénat du mardi 17 juin 1986:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-106, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 18, 1986  
(79)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:20 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Doody, Doyle, Fairbairn, Frith, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Robertson, Stanbury and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Stanbury. (1)

*In attendance: From the Senate of Canada:* Mr. Raymond du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel. *From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

At 4:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 19, 1986  
(80)

## (Morning session)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:40 a.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bonnell, Cogger, Fairbairn, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Robertson, Stanbury and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (10)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Buckwold. (1)

*In attendance: From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

## From the Ministry of the Solicitor General of Canada:

Mr. Jim Coflin, Director, Policy Development, Young Offenders Directorate;

Mr. D. Ian Glen, General Counsel, Young Offenders Directorate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated June 17, 1986, commenced consideration of the subject-matter of Bill C-106, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act, the Criminal Code, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act".

The witnesses made statements and answered questions.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 JUIN 1986  
(79)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 20, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Doody, Doyle, Fairbairn, Frith, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Robertson, Stanbury et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Stanbury. (1)

*Présents: Du Sénat du Canada:* M. Raymond du Plessis, légiste et conseiller parlementaire. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité reprend son étude du projet de loi C-62 intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 19 JUIN 1986  
(80)

## (Séance du matin)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Cogger, Fairbairn, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Robertson, Stanbury et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (10)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Buckwold. (1)

*Présent: De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

## Du ministère du Solliciteur général du Canada:

M. Jim Coflin, directeur, Élaboration des politiques, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants;

M. D. Ian Glen, avocat général, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 juin 1986, le Comité entreprend l'étude de la teneur du projet de loi C-106 intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction».

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.



The Honourable Senator Nurgitz moved,—That the Chairman report to the Senate, that the Committee recommends that when Bill C-106 is examined by the Senate, it be favourably considered.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 11:10 a.m., the Committee adjourned until 1:00 p.m., this day.

THURSDAY, JUNE 19, 1986

(81)

(Afternoon session)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 1:00 p.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Cogger, Doyle, Fairbairn, Frith, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Petten, Robertson, Stanbury and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

*In attendance: From the Senate of Canada:* Mr. Raymond du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel. *From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated May 7, 1986, resumed consideration of Bill C-62, intituled: "An Act Respecting Employment Equity".

The Honourable Senator Nurgitz moved,—That Bill C-62 be reported to the Senate without amendment.

After debate, and—

In amendment, the Honourable Senator Marsden moved,—That the following words be added: "but with the following observations and recommendations:

The Committee is of the view that the legislation does not achieve its declared purpose. The Committee shares the view of the Native people, visible minorities, and women who appeared before us and the people with disabilities who briefed us in writing, that this Bill will not improve their situation, cannot be properly enforced, and is not an employment equity bill.

The Committee wishes to inform the Senate that it took every available step to persuade the Minister to make the Bill an employment equity bill through amendment. The Minister refused substantive amendments and amendments re-titling the Bill as the Employment Equity *Information Act* and clarifying the section defining the purpose. Without such amendments the effect and substance are not accurately represented by the title and purpose of the Bill.

The Committee calls on the government to bring in legislation or amendments to this legislation in September 1986. Such legislation should provide proper coverage of workers in the federal domain, should be clear in its terms and definitions, should enforce the legislation reasonably and clearly, and should contain the capacity to produce results. Such legislation should replace Bill C-62 and be in place by December 1986."

L'honorable sénateur Nurgitz propose,—Que le président fasse part au Sénat de ce que le Comité lui recommande de considérer favorablement le projet de loi C-106 lorsqu'il en sera saisi.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 11 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 13 heures ce même jour.

LE JEUDI 19 JUIN 1986

(81)

(Séance de l'après-midi)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 13 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Cogger, Doyle, Fairbairn, Frith, Hastings, Lewis, Marsden, Nurgitz, Petten, Robertson, Stanbury et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

*Présents: Du Sénat du Canada:* M. Raymond du Plessis, légiste et conseiller parlementaire. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 mai 1986, le Comité reprend son étude du projet de loi C-62 intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi».

L'honorable sénateur Nurgitz propose,—Qu'il soit fait rapport au Sénat du projet de loi C-62 sans amendement.

Après débat et amendement, l'honorable sénatrice Marsden propose,—Que les mots suivants soient ajoutés: «toutefois accompagné des observations et recommandations suivantes:

Le Comité est d'avis que le projet de loi ne permet pas d'atteindre son objectif déclaré. Le Comité partage l'avis des autochtones, des minorités visibles et des femmes qui ont comparu devant lui ainsi que des handicapés qui lui ont soumis des mémoires par écrit, et estime que ce projet de loi n'améliorera pas leur situation, qu'il ne peut convenablement être mis en application et qu'il ne favorise pas l'équité en matière d'emploi.

Le Comité désire informer le Sénat qu'il a fait tout en son pouvoir pour convaincre le Ministre d'amender le projet de loi afin qu'il favorise l'équité en matière d'emploi. Le Ministre a refusé d'apporter des modifications fondamentales et de rebaptiser le projet de loi «Loi concernant l'information sur l'équité en matière d'emploi» ainsi que de clarifier l'article en définissant l'objet. Sans ces amendements, l'effet et le Fond du projet de loi ne sont pas adéquatement identifiés par son titre et son objet.

Le Comité exhorte le gouvernement à proposer des mesures législatives ou des amendements à ce projet de loi en septembre 1986 qui visent convenablement les fonctionnaires fédéraux, dont le libellé et les définitions soient précis, qui permettent d'appliquer la loi de façon raisonnable et claire et de produire des résultats. Ces mesures législatives devraient remplacer le projet de loi C-62 et être promulguées d'ici décembre 1986.»

After debate, and—

The question being put on the motion in amendment, it was—

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée par un vote à main levée (7 affirmatifs, 4 négatifs).

Resolved, by a show of hands, in the affirmative:

YEAS: 7; NAYS: 4

At 1:50 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 13 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE SENATE COMMITTEE

Thursday, June 19, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

## TWENTY-THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-106, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act, the Criminal Code, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 17, 1986, examined the said subject-matter and now reports that it recommends that the said Bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

Thursday, June 19, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

## TWENTY-FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-62, intituled: "An Act respecting employment equity", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 7, 1986, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with the following observations and recommendations.

The Committee is of the view that the legislation does not achieve its declared purpose. The Committee shares the view of the Native people, visible minorities, and women who appeared before us and the people with disabilities who briefed us in writing, that this Bill will not improve their situation, cannot be properly enforced, and is not an employment equity bill.

The Committee wishes to inform the Senate that it took every available step to persuade the Minister to make the Bill an employment equity bill through amendment. The Minister refused substantive amendments and amendments re-titling the Bill as the Employment Equity *Information* Act and clarifying the section defining the purpose. Without such amendments, the effect and substance are not accurately represented by the title and purpose of the Bill.

The Committee calls on the government to bring in legislation or amendments to this legislation in September 1986. Such legislation should provide proper coverage of workers in the federal domain, should be clear in its terms and definitions, should enforce the legislation reasonably and clearly, and should contain the capacity to produce results. Such legislation should replace Bill C-62 and be in place by December 1986.

## RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 19 juin 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

## VINGT-TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré la teneur du Projet de loi C-106, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction», avant que ce projet de loi ou les questions s'y rattachant ne soient soumis au Sénat, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 17 juin 1986, examiné ladite teneur et recommande que, lorsqu'il étudiera le projet de loi, le Sénat le considère favorablement.

Le jeudi 19 juin 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

## VINGT-QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-62, intitulé: «Loi concernant l'équité en matière d'emploi», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 7 mai 1986, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec les observations et recommandations suivantes:

Le Comité est d'avis que le projet de loi n'atteint pas la fin visée. Il est de la même opinion que les Autochtones, les minorités visibles et les femmes qui ont comparu devant lui ainsi que des personnes handicapées qui lui ont adressé des mémoires et estime que ce projet de loi n'améliore pas leur situation, qu'il sera difficile à appliquer et qu'il ne favorise pas l'équité en matière d'emploi.

Le Comité désire informer le Sénat qu'il a fait tout ce qu'il pouvait pour convaincre le ministre de faire de ce projet de loi, par voie de modification, un projet favorisant l'équité en matière d'emploi. Le ministre a écarté tous les amendements de fond et a refusé que le titre du projet de loi devienne la *Loi sur l'information* concernant l'équité en matière d'emploi; il a rejeté d'autres amendements qui auraient éclairci l'article traitant de l'objet de la loi. Si ces amendements ne sont pas apportés, l'effet et la teneur de ce projet de loi ne seront pas adéquatement indiqués dans le titre et l'objet du projet de loi.

Le Comité prie instamment le gouvernement de déposer un projet de loi ou des modifications à ce projet de loi en septembre 1986. Cette loi devrait s'appliquer à toutes les personnes relevant du gouvernement fédéral, proposer des termes et définitions clairs, donner les moyens de faire raisonnablement et clairement respecter les dispositions de cette loi et être libellé de façon à donner des résultats. Ce projet de loi devrait remplacer le projet de loi C-62 et être en vigueur d'ici décembre 1986.



Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président*

P. DEREK LEWIS

*Chairman*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 18, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-62, respecting employment equity, met this day at 4:00 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator P. Derek Lewis** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, before we get into the main business today, perhaps we should discuss our future business.

As you are probably aware, Bill C-106, the Young Offenders Act, was referred to us yesterday for prestudy. That bill has now arrived in the Senate and it may be referred to us on second reading. So we should probably start giving that some consideration. I am wondering if we should arrange a meeting for tomorrow to start our prestudy of that bill, presuming we are finished with the other bill. A time slot is available at 9:30 tomorrow morning.

**Senator Nurgitz:** Is it possible to have the customary departmental briefing on the bill?

**Mr. P. Bélisle, Clerk of the Committee:** If you would like to hear from departmental officials, I will phone them and ask them to be here.

**Senator Bonnell:** Have we finished discussing Bill C-62?

**The Chairman:** No.

**Senator Bonnell:** Why not finish one thing before starting another?

**The Chairman:** This is what we are discussing.

**Senator Bonnell:** Why are we jumping over to Bill C-106 before we finish Bill C-62?

**Senator Frith:** He is talking about what business we have at the moment.

**The Chairman:** It has not been decided yet. Senator Nurgitz has made a suggestion.

The other bills which may come to us—and we probably do not need to discuss that—are Bills C-67 and C-68. I do not think we need to say anything about them at this time because they have not reached us yet.

**Senator Bonnell:** They are prestudies, so they will have to take a second seat.

**The Chairman:** With regard to Bill C-106, Senator Nurgitz has made a suggestion that we sit tomorrow morning, and have a briefing from the department. However, at this moment, we have not finished Bill C-62. Shall we finish our business on Bill C-62 this afternoon? The only problem is that the clerk has to reach the people from the department.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 18 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été déferée l'étude du projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur P. Derek Lewis** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, avant de commencer nos délibérations d'aujourd'hui, nous devrions peut-être discuter de nos futurs travaux.

Comme vous le savez probablement, le projet de loi C-106, sur les jeunes contrevenants, nous a été renvoyé hier pour étude préalable. Comme le Sénat en est maintenant saisi il risque de nous être renvoyé en deuxième lecture. C'est pourquoi nous devrions probablement commencer à l'examiner. Je me demande si nous pourrions organiser une séance pour demain afin de commencer notre étude préalable de ce projet de loi, dans l'hypothèse où nous aurions terminé l'étude de celui dont nous sommes saisis actuellement. Il y aurait une période disponible à 9 h 30 demain matin.

**Le sénateur Nurgitz:** Est-il possible d'avoir la séance d'information habituelle du ministère sur ce projet de loi?

**M. P. Bélisle, greffier du comité:** Si vous voulez entendre les fonctionnaires du ministère, je vais leur téléphoner et leur demander de venir.

**Le sénateur Bonnell:** Avons-nous fini de discuter du projet de loi C-62?

**Le président:** Non.

**Le sénateur Bonnell:** Pourquoi ne pas terminer une chose avant d'en commencer une autre?

**Le président:** C'est ce dont nous discutons.

**Le sénateur Bonnell:** Pourquoi sautons-nous au projet de loi C-106 avant de terminer le C-62?

**Le sénateur Frith:** Il parle des travaux qui nous attendent.

**Le président:** Ce n'est pas encore décidé. Le sénateur Nurgitz a fait une suggestion.

Les autres projets de loi susceptibles de nous être renvoyés—et nous n'avons probablement pas besoin d'en discuter maintenant—sont les projets de loi C-67 et C-68. Je ne crois pas que nous ayons besoin de dire quoi que ce soit à leur sujet pour le moment parce que nous n'en avons pas encore été saisis.

**Le sénateur Bonnell:** Il s'agit d'études préalables qui devront attendre leur tour.

**Le président:** En ce qui concerne le projet de loi C-106, le sénateur Nurgitz a proposé que nous siégions demain matin afin d'assister à une séance d'information du ministère. Toutefois, en ce moment, nous n'avons pas encore terminé l'étude du projet de loi C-62. La terminerons-nous cet après-midi? Le seul problème est que le greffier doit téléphoner aux fonctionnaires du ministère.

[Text]

**Senator Nurgitz:** Mr. Chairman, one of the reasons for the discussion that took place prior to the formal commencement of the meeting was to see if we could accommodate everyone, with or without problems. I think everyone is making a genuine effort to try to solve those problems.

However, there are other bills. My intention in proposing to Senator Frith a temporary resolution to Bill C-62 was to get on with the other legislation. We had a motion yesterday to adjourn until today to consider the bill clause by clause. Everyone is now saying that there are problems to be worked out, and that time would be helpful. I am not against being cooperative, but I think it is unfair to say that we should wait until we finish Bill C-62. If we wait until tomorrow or next week, we will never get to Bill C-106. I think there is some urgency.

I would defer to Senator Frith. Perhaps he has some answers.

**Senator Frith:** Mr. Chairman, the position some of my colleagues and I will take on Bill C-62, particularly in reference to amendments—and the committee is familiar with the nature of those proposed amendments that are under consideration by some Liberal senators—is still not settled, I am sorry to say. However, I am happy to say that we recognize the exigencies of this committee's work and the Senate's work between now and adjournment for the summer.

Candidly, in my view and I think from every point of view, it will have to be settled at the meeting proposed for tomorrow at 11 o'clock. In my opinion, our position will be clarified by then. It has to be clarified by then for the sake of this committee.

Therefore, if there is any possibility that this committee will meet tomorrow afternoon, I think we can quickly pull together the position we want to take on Bill C-62 and deal with it. The only alternatives before us at the present time have been thrashed out here, and you are not going to hear anything new. It will be dealt with quickly one way or the other.

That is the situation, Mr. Chairman, and I am here to ask my colleagues to defer our report on Bill C-62, adding again that we agree it has to be reported this week, one way or the other.

**The Chairman:** Would it be possible to have a committee meeting tomorrow afternoon?

**Senator Frith:** The Standing Rules and Orders Committee has been cancelled, so that room is available. I want to be very clear that what we are concerned about is not whether we should try to delay or "kill" the bill, or anything of that kind. It is definitely the question of amendments precisely in the form that the committee has already discussed. We accept that it is our duty to deal with that, and deal with it in time for the committee to make its report to the Senate before adjournment. I just want to make it clear that there is no hidden agenda here.

[Traduction]

**Le sénateur Nurgitz:** Monsieur le président, une des raisons pour lesquelles il y a eu cette discussion avant le début de la séance était de déterminer si nous pouvions satisfaire tout le monde, avec ou sans problème. Je crois que tout le monde fait un véritable effort pour surmonter ces difficultés.

Toutefois, il y a d'autres projets de loi. Si j'ai proposé au sénateur Frith de mettre de côté temporairement le C-62, c'était pour nous permettre de commencer l'étude de l'autre projet de loi. Hier, nous avons été saisis d'une motion d'ajournement jusqu'à aujourd'hui afin d'étudier le C-62 article par article. Tout le monde dit maintenant que ce dernier présente des difficultés et qu'on aurait besoin de plus de temps. Je ne refuse pas de collaborer, mais j'estime qu'il n'est pas juste de dire que nous devrions attendre d'avoir terminé l'étude du projet de loi C-62. Si nous attendons jusqu'à demain ou à la semaine prochaine, nous n'étudierons jamais le projet de loi C-106. Je pense qu'il y a un certain degré d'urgence.

Je cède la parole la parole au sénateur Frith, qui a peut-être une solution au problème.

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, je regrette mais la position que certains de mes collègues et moi-même prendront au sujet du projet de loi C-62, particulièrement en ce qui concerne les amendements—et le comité connaît bien la nature de ceux que certains sénateurs libéraux sont en train d'étudier—n'est pas encore arrêtée. Toutefois, il va sans dire que nous reconnaissons le caractère urgent des travaux du comité et de ceux du Sénat d'ici à l'ajournement pour l'été.

J'estime tout bonnement, et je crois que tous seront d'accord, que la question devra être réglée à la séance prévue pour demain à 11 heures. Je crois que nous aurons adopté une position définitive sur cette question d'ici là. Il le faudra, pour ne pas perturber la bonne marche des travaux du comité.

Par conséquent, s'il existe la moindre possibilité que le comité se réunisse demain après-midi, je crois que nous pouvons rapidement arrêter la position que nous souhaitons prendre sur le projet de loi C-62 et en discuter. Toutes les possibilités qui s'offrent à nous à l'heure actuelle nous ont été exposées en détail et rien de nouveau ne sera proposé. Nous réglerons la question rapidement d'une façon ou d'une autre.

Voilà la situation, monsieur le président, et je demande à mes collègues de retarder notre rapport sur le projet de loi C-62, en ajoutant encore une fois que nous convenons qu'il doit en être fait rapport cette semaine d'une façon ou d'une autre.

**Le président:** Serait-il possible de tenir une séance du comité demain après-midi?

**Le sénateur Frith:** La séance du Comité du règlement et de la procédure a été annulée, et la période qui lui avait été attribuée est disponible. Je tiens à établir hors de tout doute que ce qui nous intéresse n'est pas d'essayer de retarder ou de «torpiller» ce projet de loi, ou quoi que ce soit du genre, mais bien de régler la question des amendements présentés sous la forme déjà débattue par le comité. Nous reconnaissons que c'est notre tâche de régler cette question et de le faire à temps pour que le comité puisse déposer son rapport au Sénat avant l'ajournement. Je tiens simplement à préciser sans équivoque qu'il n'y a pas de cachotterie ici.



## [Text]

**Senator Nurgitz:** Mr. Chairman, in broad principle, I agree with everything Senator Frith has said. Why do we not meet at 1:00 p.m. or 1:15 p.m. to allow the time that is needed? Our concern would be to be able to do something tomorrow afternoon in the Chamber.

We do have Bill C-106 referred to us for prestudy and there is a slot tomorrow morning, which we can take, assuming we can get the departmental officials to come and explain the bill to us. Several senators are keen to get on with it.

**The Chairman:** Your suggestion, then, is to arrange to meet at 9:30 a.m. to consider Bill C-106, and then to meet again at 1:00 p.m.

How does the committee feel about this suggestion?

**Senator Bonnell:** I would like to make a motion that we leave Bill C-62 as of now until we get the report. We have studied it and done everything we can with it until we find out where you stand and what recommendations you are going to make tomorrow afternoon.

**The Chairman:** There will be two meetings tomorrow, one at 9:30 a.m. to proceed with Bill C-106 and the other at 1:00 p.m. to consider Bill C-62. If there are no other observations, we will adjourn.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, June 19, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9:30 a.m. to give consideration of the subject-matter of Bill C-106 "An Act to amend the Young Offenders Act, the Criminal Code, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act" and to consider Bill C-62 "An Act Respecting Employment Equity".

**Senator P. Derek Lewis (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** The subject of our consideration today is a pre-study of the subject matter of Bill C-106, an Act to amend the Young Offenders Act, the Criminal Code, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act. We have witnesses here from the Ministry of the Solicitor General of Canada: Mr. Jim Coflin, Director, Policy Development, Young Offenders' Directorate, and Mr. Ian Glen, General Counsel.

This is our first hearing, and we would like you to inform us of the objects of this amending bill.

**Mr. Jim Coflin, Director, Policy Development, Young Offenders' Directorate:** Mr. Chairman, I will attempt to summarize the thrust of the bill as briefly as I can.

I would like to begin with some background. The Young Offenders Act, which Bill C-106 would amend, was given Royal Assent in 1982 and proclaimed in force in 1984. There-

## [Traduction]

**Le sénateur Nurgitz:** Monsieur le président, en principe, je suis d'accord avec tout ce qu'a déclaré le sénateur Frith. Pourquoi ne nous réunissons-nous pas à 13 heures ou 13 h 15 afin de disposer de tout le temps nécessaire? Nous aurions au moins quelque chose à dire demain après-midi à la Chambre.

Il y a aussi le projet de loi C-106 qui nous a été renvoyé pour étude préalable et il y a une période libre demain matin que nous pourrions utiliser. Il suffirait que nous puissions inviter les fonctionnaires du ministère à nous l'expliquer. Plusieurs sénateurs ont hâte de l'étudier.

**Le président:** Par conséquent, vous proposez que nous nous réunissions à 9 h 30 pour examiner le projet de loi C-106, puis encore une fois à 13 heures.

Qu'en pense le comité?

**Le sénateur Bonnell:** J'aimerais présenter une motion pour que nous suspendions l'étude du projet de loi C-62 jusqu'à ce que nous ayons obtenu le rapport. Nous l'avons étudié à fond et il ne nous reste plus qu'à connaître votre position et vos recommandations, que vous nous présenterez demain après-midi.

**Le président:** Donc, il y aura deux séances demain, une à 9 h 30 pour entreprendre l'étude du projet de loi C-106 et l'autre à 1 heure pour poursuivre celle du projet de loi C-62. S'il n'y a pas d'autres observations, nous allons lever la séance.

La séance est levée.

Ottawa, le jeudi 19 juin 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-106, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction, et pour étudier le projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur P. Derek Lewis (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** L'objet de la séance d'aujourd'hui est l'étude préalable de la teneur du projet de loi C-106, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction. Nous avons ici des témoins du ministère du Solliciteur général du Canada, soit M. Jim Coflin, directeur de l'élaboration des politiques de la sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants, et M. Ian Glen, avocat général.

Il s'agit de notre première audience, et nous aimerions que vous nous éclairiez sur l'objet de ce projet de loi modificatif.

**M. Jim Coflin, directeur de l'élaboration des politiques de la sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants:** Monsieur le président, j'essaierai de résumer le plus possible la teneur du projet de loi.

J'aimerais commencer par certaines données de base. La Loi sur les jeunes contrevenants, que le projet de loi C-106 modifiera, a reçu la sanction royale en 1982 et elle a été promul-

*[Text]*

fore, it has been in force for approximately two years at this stage.

One of the more controversial provisions of the Young Offenders Act—the provision that set a uniform maximum age at under 18 nationally—came into force just one year ago. In the past year, a growing concern was expressed by juvenile justice officials, provincial governments, the media and the public about the act and its implications. The government undertook a variety of consultations, including detailed consultations with justice officials, provincial governments and the public, to identify what the nature of the problems were and what the solutions might be. The bill is a product of those consultations.

Essentially, the government has drawn the conclusion that the Young Offenders Act, in its principles, is sound and the expression of those principles in the legislation is sound, but there are problems impeding the implementation of the act, causing significant difficulties which warranted urgent repair. Bill C-106 speaks to those problems.

I will not deal with all of the clauses, but with those that are the least technical in nature. Many of the amendments are strictly technical; a clean-up of the language of the act, the drafting difficulties that were encountered and highlighted in the implementation. The substantive clauses, in my view, are the following.

Clause 5 of the bill deals with the conditions of temporary detention as pretrial remand, and the bill significantly modifies the provisions that deal with the concept of temporary restraint, that is, the restraint of a young person following his or her arrest prior to delivery to a place of detention separate and apart from adults.

The bill as it now stands amended would make it clear that that is not an exception from "separate and apart" but would require the supervision and control of a police officer. In other words, the young person is literally in the hands of and under the direct supervision of a responsible peace officer; and that period of temporary restraint will extend, if necessary, to a point following the appearance before a youth court judge and, if a young person is to be ordered into detention, the earliest possible opportunity to get that kid into a separate and apart facility and meet the standards of the act.

Clause 5 also modifies another provision of the Young Offenders Act clarifying the provisions for the care of a responsible adult, an option which is available to the judge upon the remand of a youngster. Essentially, it would convince the court to release the youngster into the care of a parent, a friend or some other responsible person.

Clause 6 of the bill alters the requirement that the matter of detention be dealt with by a youth court judge unless a youth court judge is not reasonably available, and leaves it to the discretion of the system as to whether detention hearings are dealt with by justices or youth court judges. This measure is taken to provide the provincial administration of justice with the flexibility required to deal with youth court matters and

*[Traduction]*

guée en 1984. En conséquence, elle est en vigueur depuis environ deux ans.

L'une des dispositions les plus controversées de la Loi sur les jeunes contrevenants, celle qui établit à moins de 18 ans l'âge maximum applicable dans l'ensemble du pays, n'est entrée en vigueur qu'il y a un an. Les officiers des tribunaux pour adolescents, les gouvernements des provinces, les médias et le public ont exprimé l'an dernier des préoccupations à l'égard de la loi et de ses répercussions. Le gouvernement fédéral a donc entrepris une campagne de consultation et il a notamment sondé l'opinion des fonctionnaires de la justice, des gouvernements des provinces et du public, pour déterminer la nature des problèmes et les solutions possibles. Le projet de loi est le fruit de ces consultations.

Pour l'essentiel, le gouvernement est parvenu à la conclusion que la Loi sur les jeunes contrevenants repose sur des principes solides et qu'exprimer ces principes dans la loi est bien fondé, mais qu'il y a des problèmes qui empêchent la mise en œuvre de la loi, ce qui cause d'importantes difficultés qui doivent être réglées de toute urgence. Le projet de loi C-106 traite de ces problèmes.

Je n'aborderai pas toutes les dispositions, mais seulement les moins formelles. Bon nombre des modifications portent strictement sur la forme; elles éclairent la formulation de la loi, c'est-à-dire règlent les difficultés que la formulation a posées et qui sont ressorties au cours de l'application de la loi. Les articles de fond sont, à mon avis, les suivants.

L'article 5 du projet de loi traite des conditions de la détention provisoire comme mesure préventive avant le procès, et le projet de loi modifie sensiblement les dispositions régissant l'internement provisoire d'un adolescent après qu'il a été arrêté et avant qu'il ne soit placé dans un centre de détention où il sera tenu à l'écart des adultes.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi établit clairement que l'adolescent doit non seulement être tenu «à l'écart» mais qu'il peut aussi être placé sous la surveillance d'un agent de police; autrement dit, il serait littéralement entre les mains d'un agent de police. En outre, la période de détention provisoire sera, au besoin, prolongée au-delà de la comparution devant le juge du tribunal pour adolescents et si l'adolescent doit faire l'objet d'une ordonnance de placement sous garde, il doit, à la première occasion, être interné à l'écart des adultes.

L'article 5 clarifie aussi les dispositions de la Loi sur les jeunes contrevenants concernant le placement d'un adolescent aux soins d'une personne digne de confiance, possibilité offerte au juge pendant que l'adolescent est en état d'arrestation. Pour l'essentiel, il s'agit de convaincre le tribunal de confier l'adolescent aux soins d'un parent, d'un ami ou d'une autre personne digne de confiance.

L'article 6 du projet de loi modifie l'exigence selon laquelle la question de la détention doit être déterminée par un juge de tribunal pour adolescents, à moins qu'il soit trop difficile d'en trouver un; il laisse à la discrétion du système le soin de décider si des audiences de détention doivent être tenues par un juge de paix ou un juge de tribunal pour adolescents. Cette mesure vise à assurer à l'administration provinciale de la jus-



*[Text]*

other matters, particularly in small communities. It also recognizes that in most jurisdictions it is justices, not judges of the provincial courts, who are the day-to-day experts on the case law and the application of the judicial interim police provisions of the Criminal Code.

Clause 13 of the bill deals, among other things, with the provisions for the duration of dispositions and makes one specific amendment. It is an amendment that would allow the courts to impose a sentence for an offence that was committed while a young person was already under sentence. More specifically or, perhaps, more clearly, if the young person is in custody, having been sentenced to two and a half years for an offence, and then commits another offence, the courts under this provision would be able to impose a second sentence, with the result that the total aggregate sentence served by the young person is longer than three years. Otherwise, the maximum three year sentence of the act would be in place under all circumstances.

Clauses 14, 15 and 16 correct some deficiencies in the provisions of the act dealing with various aspects of dispositions. Senators will note that clause 16 provides extensive restructuring of the provisions dealing with secure and open custody. The most important of those is to require the court to consider any form of custody only where it is necessary in the interests of the protection of society. Under the Young Offenders Act as it now stands, that criterion applies only to secure custody. The amendments would make that criterion apply to both open and secure custody. The other amendments are largely by way of technical clean-ups of those provisions.

I should note one of these provisions, which was discussed extensively in the Commons committee. A government amendment was made to Bill C-106 as a consequence of that examination. It concerns the capacity of provincial administrators to transfer a youngster from open to secure custody for a period of 15 days. Bill C-106 would have provided that that transfer could be made where there is an escape or a attempted escape from custody, where the safety of the young person or others in the custody facility was at risk, or where such a transfer was necessary for the good order of the institution. In response to witnesses in debate in committee, the government moved an amendment removing the criteria for good order. The justifications for transfer are now narrower, including escape and safety.

**The Chairman:** To which clause are you referring?

**Mr. Coffin:** That is contained in clause 16.

**Mr. D. Ian Glen, General counsel, Legal Services, Department of Justice:** On the bill before honourable senators, it would be found at bottom of page 11, going onto the top of page 12. The changes made in the proceedings before the other house focus primarily on paragraph (b) on page 12. Senators now have the final version before them.

*[Traduction]*

time la souplesse nécessaire pour traiter des questions de tribunal pour adolescents et autres questions, notamment dans les petites localités. De plus, on reconnaît ainsi que dans la plupart des provinces, ce sont les juges de paix et non les juges de cour provinciale qui sont les spécialistes du droit jurisprudentiel et de l'application des dispositions du Code criminel concernant le contrôle judiciaire provisoire.

L'article 13 du projet de loi traite, entre autres, de la durée des décisions et il apporte à cet égard une modification précise. Aux termes de cette modification, les tribunaux peuvent imposer une peine pour une infraction commise pendant que l'adolescent purgeait une autre peine. Plus précisément, ou peut-être plus clairement, si l'adolescent a été condamné à 2½ ans d'emprisonnement pour une infraction et qu'il en commet une autre pendant qu'il est sous garde, les tribunaux pourraient lui imposer une deuxième peine, et la durée totale des décisions pourrait être supérieure à trois ans. Dans tous les autres cas, le maximum prévu par la loi serait de trois ans.

Les articles 14, 15 et 16 corrigent des lacunes des dispositions de la loi concernant divers aspects des décisions. Les sénateurs remarqueront que l'article 16 prévoit une vaste restructuration des dispositions sur la garde en milieu ouvert ou fermé. La plus importante de ces dispositions exige que le tribunal envisage une forme quelconque de garde seulement si c'est nécessaire pour la protection de la société. Dans sa forme actuelle, la Loi sur les jeunes contrevenants n'applique ce critère qu'à la garde en milieu fermé. Les modifications l'appliqueraient aux deux types de garde. Les autres modifications portent surtout sur la forme de ces dispositions.

J'aimerais vous signaler l'une de ces dispositions, qui a été débattue à fond au comité des Communes. Une modification d'initiative gouvernementale a été apportée au projet de loi C-106 à la suite de cet examen. Il s'agit de la capacité des administrateurs provinciaux de transférer un adolescent d'un lieu de garde en milieu ouvert à un lieu de garde en milieu fermé pour une période de 15 jours. Le projet de loi C-106 prévoyait à l'origine qu'un tel transfert était possible lorsqu'il y avait eu évasion ou tentative d'évasion, lorsque la sécurité de l'adolescent ou d'autres personnes internées dans le même lieu de garde était menacée ou lorsque c'était dans l'intérêt de la bonne marche de l'établissement. En réponse aux témoins qui ont comparu devant le comité, le gouvernement a proposé d'apporter une modification pour supprimer le critère de la bonne marche de l'établissement. Les critères de transfert sont donc maintenant limités aux questions d'évasion et de sécurité.

**Le président:** A quel article faites-vous allusion?

**M. Coffin:** A l'article 16.

**M. D. Ian Glen, avocat général, services juridiques du ministère de la Justice:** Dans le projet de loi soumis aux honorables sénateurs, ce serait au bas de la page 11 et au début de la page 12. Les modifications apportées au cours des délibérations du comité de l'autre endroit concernent principalement l'alinéa b), qui figure à la page 12. Les sénateurs ont maintenant la version finale devant eux.



## [Text]

**Mr. Coflin:** Clause 18 would create an offence under section 26 of the act for breach of a disposition. The Young Offenders Act now requires that a person who has violated the conditions of a non-custodial institution be brought before a court for review. The mechanism for bringing someone before the court for review is information which is laid by an appropriate government official, very often a probation officer or correctional worker. Notice is then served on the young person, parents, attorney general, defence counsel and whoever else may be involved, that this review may occur in five, six or seven days. That has been found to be unworkable in practice and is broadly objected to by correctional police authorities working with young kids, particularly on the street, because it denies the authorities the power to intervene when the problem is occurring.

The creation of the offence would allow the police to arrest and detain a youngster who was in violation of his disposition when that violation occurred. In this way, they need not try to intervene six or seven days later, when it may be too late to be of any instructive use. If I may, I will give an example of this. Suppose that a young man is on a probation order because of drug offenses and that a condition of that probation order is that he may not be found in certain areas of town where it is known that drug trading goes on. Suppose that the police discover him there at two in the morning. Under the current provisions, the following day he would notify the correctional authorities, who would issue the information, and the court would issue a notice in due time. Five days later the young offender might appear before the courts. Under the amended provisions, the police could arrest him at that time and charge him under Section 26 of the act. Then they would proceed, as they would with any offence, to determine whether the youngster should be released from custody under the care of the parents, group home or whatever, or whether he should be detained until he appears before the court. In that way he is removed from the immediate environment of the violation. In my view it serves the best interests of both society generally and young people particularly.

Clause 28 of the bill deals with section 38 of the act in matters of publication or, more specifically, bans on publication. The Young Offenders Act as it now stands prohibits the identification of the young person in any form of publication. The amendments would authorize a youth court to allow for the publication of the identity of an offender if the court received evidence from a police officer that that young person was at large, was believed to be dangerous and there was good reason to believe that publication of the information and specifically his or her identity would aid apprehension. Secondly, the court would be authorized to grant leave to publish the identity of a young offender, victim or witness, if that person makes application to the court, for whatever reason, to disclose their story to the media or for other purposes of publication. It could range anywhere from an example of a young person who wished to clear his name in the community to someone who

## [Traduction]

**M. Coflin:** Aux termes de l'article 18 du projet de loi, le défaut de se conformer à une décision serait une infraction à l'article 26 de la loi. La Loi sur les jeunes contrevenants exige actuellement qu'une personne qui a enfreint les conditions d'un lieu autre qu'un établissement de garde soit amenée devant un tribunal pour que son cas soit examiné. Le mécanisme prévu à cette fin est le dépôt d'un acte d'accusation par un fonctionnaire compétent, très souvent un agent de probation ou un travailleur des services correctionnels. L'adolescent, les parents, le procureur général, l'avocat de la défense et tout autre intéressé sont ensuite avisés que l'examen aura lieu cinq, six ou sept jours plus tard. Concrètement, ce système s'est révélé non fonctionnel, et les agents des services correctionnels qui travaillent auprès des jeunes, notamment des jeunes de la rue, s'y opposent parce que cela les empêche d'intervenir lorsque le problème survient.

En créant cette infraction, on permettrait à la police d'arrêter et de détenir l'adolescent qui a enfreint la décision dont il était l'objet lorsque cette infraction se produit. Ainsi, la police n'aurait pas à essayer d'intervenir après six ou sept jours alors qu'il pourrait être trop tard pour que ce soit utile. Permettez-moi de vous donner un exemple. Supposons qu'un adolescent fasse l'objet d'une ordonnance de probation à cause d'une infraction relative à la drogue et qu'une condition de l'ordonnance prévoit que l'adolescent ne peut se trouver dans certains quartiers de la ville où il est connu qu'on fait du trafic de drogues. Supposons que la police le découvre dans un tel endroit à deux heures du matin. En vertu des dispositions actuelles, elle en aviserait le jour suivant les autorités correctionnelles, qui déposeraient un acte d'accusation, et le tribunal signifierait un avis en temps voulu. Cinq jours plus tard, le jeune contrevenant pourrait comparaître devant le tribunal. Aux termes des nouvelles dispositions, la police pourrait arrêter l'adolescent dès ce moment et l'inculper aux termes de l'article 26 de la loi. Elle déterminerait alors, tout comme dans le cas d'autres infractions, s'il convient de confier l'adolescent aux soins des parents, d'un foyer collectif, ou s'il vaut mieux le détenir jusqu'à ce qu'il compareaisse devant le tribunal. Ainsi, l'adolescent serait retiré du milieu immédiat où l'infraction a été commise. A mon avis, cela sert mieux les intérêts de la société en général et de l'adolescent en particulier.

L'article 28 du projet de loi traite de l'article 38 de la loi pour ce qui est des questions de publication ou, plus précisément, des interdictions en la matière. Dans sa forme actuelle, la Loi sur les jeunes contrevenants interdit toute forme de publication qui pourrait permettre d'identifier l'adolescent. Les modifications autoriseraient un tribunal pour adolescents à permettre la divulgation de l'identité d'un jeune dans les cas où le tribunal aurait reçu d'un agent de police des preuves attestant que l'adolescent est en liberté, qu'il est réputé dangereux et qu'on a de bonnes raisons de croire que la divulgation des renseignements ou plus précisément de l'identité de l'adolescent pourrait faciliter l'arrestation de ce dernier. Deuxièmement, le tribunal pourrait accorder l'autorisation de publier un renseignement permettant de révéler l'identité d'un jeune contrevenant, d'une victime ou d'un témoin si cette personne en faisait la demande, que ce soit pour raconter son histoire aux médias ou pour d'autres fins. Il pourrait s'agir d'un adolescent

## [Text]

wished at some point to tell his or her life story and ultimate reformation from having been a young offender.

There are three more items I would like to indentify. Clauses 30 through 35 deal with the records provisions of the Young Offenders Act, which are presently found in sections 40 through 46 of the act. As you will see by the amount of attention these provisions receive in this bill and by the amount of attention it received in the Young Offenders Act, it is a fairly complex area. The amendments were made to deal with technical, administrative problems and some errors and omissions in the original statutes more than anything else. The objective remains the same. That is, a young person who is found to be an offender and who is convicted should not, if he or she remains free of criminal behaviour for an extended period of time—in the case of the current Young Offenders Act it is five years after the satisfaction of his or her sentence—continue to suffer any prejudice that might come from a criminal record. The amendments to Bill C-106 do not seek to change that policy, but try to introduce more practical and achievable mechanisms to achieve it. Basically, the current plus the new provisions will affect more people in the juvenile justice system than any other provision. They affect every judge, police officer, lawyer and also their secretaries, clerks and all the other people who work in the system. They have been found to be very difficult provisions and probably the biggest source of complaints. The amendments in this bill reflect that. One of the specific items resolved is with regard to the current provisions of the Young Offenders Act which would appear to require the physical destruction of all records where a person is acquitted by reason of insanity, despite the fact that that person is held at the pleasure of the Lieutenant Governor for an indeterminate period of time.

Clause 38 deals with amendments to the evidence provisions of the act, specifically to ensure that the evidence of children is available to the youth court on its own merits. So the requirements for corroboration by material evidence of a child's testimony has been removed by repeal of section 61 and by repeal of subsections 60(2) and (3). The provisions of the Criminal Code affecting evidence are incorporated in the Young Offenders Act. The principle here is that the age of the accused should not be the determinate of the validity of the witnesses evidence. It is the age and standards of the witness that is the issue. We believe that this is appropriately set out in the Criminal Code.

Amendments to the Criminal Code have been made by way of this act. The most important of them being clarification of sections 21 through 24 dealing with parties to an offence. It makes it abundantly clear that any adult who involves a child under the age of 12 in criminal behaviour is subject to criminal prosecution—a fact that some of our courts have found to be a justifiable defence. That defence is now removed for those who involve young people or their children in crime.

**Mr. Glen:** I would like to correct Mr. Coflin's remark on the evidence provisions when he said that they would be put in line with the Criminal Code. In fact it is the Canada Evidence Act.

## [Traduction]

qui veut se refaire un nom dans sa collectivité ou d'un autre qui veut raconter sa vie et se racheter.

Il y a trois autres questions dont j'aimerais traiter. Les articles 30 à 35 du projet de loi concernent les dossiers tenus aux termes des articles 40 à 46 de la Loi sur les jeunes contrevenants. Comme vous le constaterez d'après l'ampleur des dispositions du projet de loi et de la Loi sur les jeunes contrevenants, c'est une question plutôt complexe. Les modifications visent à régler des problèmes d'administration et de procédure et à corriger des erreurs ou omissions dans les lois originales. L'objectif reste le même. Autrement dit, un adolescent qui a été reconnu coupable d'une infraction mais qui ne commet plus d'actes criminels pendant une certaine période, soit cinq ans après avoir purgé sa peine aux termes de la Loi sur les contrevenants, ne devrait pas continuer de subir des préjudices à cause d'un casier judiciaire. Les modifications prévues par le projet de loi C-106 ne visent pas à modifier le principe, mais plutôt à adopter des mécanismes plus pratiques. Fondamentalement, les dispositions actuelles et les nouvelles toucheront un plus grand nombre d'intervenants du système pénal pour les jeunes que tout autre. Elles toucheront tous les juges, les agents de police, les avocats et leurs secrétaires, les commis et tous ceux qui œuvrent au sein du système. Elles se sont révélées très difficiles, et c'est probablement la plus grande source de plaintes. C'est ce que reflètent les modifications contenues dans le projet de loi. L'un des problèmes particuliers qui a été réglé concerne les dispositions actuelles de la Loi sur les jeunes contrevenants exigeant la destruction de tous les dossiers lorsqu'une personne est acquittée pour raison d'aliénation mentale, en dépit du fait qu'elle puisse être détenue pendant une période indéterminée, à la discrétion du lieutenant-gouverneur.

L'article 38 traite des modifications des dispositions de la loi concernant les dépositions; elles visent à s'assurer que la déposition d'un enfant est jugée selon son mérite par le tribunal pour adolescents. Les exigences de corroboration par preuve tangible sont supprimées par l'abrogation de l'article 61 et des paragraphes 60(2) et (3). Les dispositions du Code criminel concernant les dépositions sont intégrées à la Loi sur les jeunes contrevenants. Ici, le principe veut que l'âge de l'accusé ne soit pas le seul facteur qui détermine la valeur de la déposition. C'est l'âge ainsi que les qualités du témoin qui doivent primer. Nous estimons que c'est bien énoncé dans le Code criminel.

Des modifications sont apportées au Code criminel par cette loi. La plus importante éclaircit les articles 21 à 24 concernant les parties à une infraction. Il est établi clairement qu'un adulte qui fait participer un enfant de moins de 12 ans à un acte criminel est passible de poursuites au criminel, fait qui d'après certains de nos tribunaux représente une défense justifiable. Cette défense est maintenant supprimée en ce qui concerne ceux qui font participer des jeunes ou leurs propres enfants à un acte criminel.

**M. Glen:** J'aimerais corriger l'observation qu'a faite M. Coflin au sujet des dispositions sur les dépositions; il a dit que ces dispositions seraient conformes à celles du Code criminel. En fait, il s'agit de celles de la Loi sur la preuve au Canada.



## [Text]

It is fair to describe a number of the provisions in the bill as part of a shakedown of a major piece of legislation that, as he indicated, has been in force for only a few years, although there are few provisions that definitely have an urgency to them, a need to be corrected to make the bill more acceptable to the general public. The principles set out in the act that affect young persons are still maintained in the bill. They found though that a number of things were either not working well enough and had to be corrected or were proven in practical terms not necessary in order to properly deal with the unique problems of young persons. Also it maintains proper respect that you want young people to have for the law. There are no revolutionary provisions in there at all. If anything, it is clearly intended—and our minister has indicated as much in the other place—as a definite improvement to making the Young Offenders Act workable. This is clearly understood by provincial officials who have worked extensively with us in reviewing the act and how it has operated.

Also, in reviewing the amendments we drafted, there were unusual arrangements to permit provincial officials to assist us and review with us the draft of the bill, so they were satisfied that those at the street level knew that the provisions would work.

**Mr. Coflin:** I would like to draw to your attention one amendment that was introduced at the report stage in the House of Commons. I have not seen the bill as printed, so I am not exactly sure where it appears. It is an amendment to section 11 of the Young Offenders Act to resolve a situation that has developed in the Province of Manitoba because of an appeal court decision there. The decision was to the effect that young people were incapable of instructing defence council themselves. It was necessary, therefore, to have a parent or guardian, or guardian *ad litem*, to be involved in all circumstances, a finding which is in direct conflict to the principles of the Young Offenders Act, which holds that the young person is responsible for the criminal behaviour, and which was also a decision that practically ground the administration of justice to a halt.

At the urging of committee members from both opposition parties, and on further reflection, the government moved the amendment, which simply modified that to make it clear that young people should personally instruct counsel.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Coflin. Are there any questions?

**Senator Nurgitz:** Has the Manitoba Court of Appeal decision been appealed?

**Mr. Glen:** In fact, there are two decisions that were made by the Manitoba Court of Appeal. There was, in the minds of lawyers who are always able to find distinctions, reason to question whether both cases were bang on.

At present, there is an effort being taken by the representative of the Attorney General of Manitoba, with the Attorney General of Canada intervening, to bring a reference to the Manitoba Court of Appeal. In preparatory hearings, and in

## [Traduction]

Il est juste de décrire un certain nombre des dispositions du projet de loi comme faisant partie d'une opération d'épuration d'une mesure législative importante qui, comme il l'a mentionné, n'est en vigueur que depuis quelques années; certaines dispositions doivent toutefois être corrigées de toute urgence pour que le projet de loi soit plus acceptable au grand public. Les principes de la loi qui concernent les adolescents sont maintenus dans le projet de loi. On a simplement constaté que certaines choses n'allaient pas suffisamment bien et devaient être rectifiées ou qu'elles s'étaient révélées inutiles au règlement des problèmes uniques des adolescents. Le projet de loi maintient aussi le respect que l'on veut que les adolescents aient envers la loi. Il ne contient aucune disposition révolutionnaire. Il vise plutôt clairement—et notre ministre l'a fait valoir à l'autre endroit—à améliorer la Loi sur les jeunes contrevenants de manière à la rendre fonctionnelle. Cela est bien compris des fonctionnaires provinciaux, qui nous ont beaucoup épaulés dans la tâche qui consistait à examiner la loi et son application.

De plus, en ce qui concerne les modifications que nous avons rédigées, nous avons exceptionnellement permis aux fonctionnaires provinciaux de nous aider à examiner la première version du projet de loi et ils étaient convaincus tout le monde savait que les dispositions fonctionneraient.

**M. Coflin:** J'aimerais vous signaler une modification qui a été introduite à l'étape du rapport à la Chambre des communes. Je n'ai pas vu la version imprimée du projet de loi et je ne suis donc pas tout à fait sûr de l'endroit où elle se trouve. Il s'agit d'une modification apportée à l'article 11 de la Loi sur les jeunes contrevenants pour résoudre une situation qui s'est posée au Manitoba à cause d'une décision rendue par la cour d'appel de cette province. Cette décision portait que les adolescents étaient incapables d'instruire eux-mêmes le conseil de la défense. En conséquence, il était nécessaire de faire intervenir dans tous les cas un parent ou un gardien, ce qui s'oppose directement aux principes de la Loi sur les jeunes contrevenants, laquelle stipule que l'adolescent est responsable de ses actes criminels; cette décision a pratiquement freiné l'administration de la justice.

Sur l'instance des membres du comité des deux partis de l'opposition, et après mûre réflexion, le gouvernement a proposé la modification, qui établit clairement que l'adolescent doit personnellement instruire l'avocat.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Coflin. Y a-t-il des questions?

**Le sénateur Nurgitz:** En a-t-on appelé de la décision de la cour d'appel du Manitoba?

**M. Glen:** En fait, ce tribunal a rendu deux décisions. Dans l'esprit des avocats, qui sont toujours capables de trouver des distinctions, il y avait lieu de se demander si les deux décisions étaient bonnes.

À l'heure actuelle, le représentant du procureur général du Manitoba, de concert avec le procureur général du Canada, essayait de saisir la cour d'appel du Manitoba de la question. Dans les audiences préliminaires, le tribunal s'est demandé



[Text]

anticipation of the reference, the court has, in essence, inquired whether the government might correct the problem through legislation so that the reference can be avoided. That is our hope—that is, that as the provision passes the reference will die.

**Senator Bonnell:** How much extra money has the Young Offenders Act cost the provinces with respect to the administration of the act?

**Mr. Coffin:** It is impossible for me to answer that question. We simply do not have the detailed information relating to the financial impacts yet because the year in which that information would have been generated just passed two months ago and the provinces have not generated their cost figures for 1985-86 yet. Clearly, it will cost more, but I cannot give you any of the dimensions of those costs.

**Senator Bonnell:** Did all of the provinces agree to the changes to the age limit in the Young Offenders Act?

**Mr. Coffin:** No, there were objections to the age limits in the Young Offenders Act from many of the jurisdictions when it was passed in 1982, specifically from Ontario and British Columbia. I know that in subsequent years representatives of other provincial governments—such as New Brunswick, Saskatchewan and Alberta—expressed concern over the uniform age provision in the Young Offenders Act.

**Mr. Glen:** I think it is fair to indicate that the earlier debate regarding the ages of 16 and 18 has not been a major issue in the exercise of putting this bill together and bringing it before Parliament.

Attorneys General who still believe there might be good reason to debate that also recognize the fact that that may be a debate for another day.

**Senator Bonnell:** I notice in this bill there are two types of detention: open and closed detention. The officials in Prince Edward Island are now considering the construction of a new young offenders institution. That is certainly going to cost a great deal of money. Will the federal government contribute to the cost?

**Mr. Coffin:** Mr. Chairman, by way of clarification, there is nothing in Bill C-106 that creates new institutions. It modifies the rules around open and secure detention, but those concepts were introduced in the Young Offenders Act.

Relating to the question, yes, the federal government contributes 50 per cent of the cost of the operation of open and secure facilities.

**Senator Bonnell:** Of the cost?

**Mr. Coffin:** Of the operational cost, not the capital cost.

**Senator Bonnell:** Under the old legislation a peace officer was not allowed to put a juvenile offender in a cell with an adult, but now he can do so provided there is supervision; is that correct?

**Mr. Coffin:** No, the period of detention—which is pre-trial detention—in the previous act, the Juvenile Delinquents Act, provided for exceptions, under section 7, to get authorization

[Traduction]

essentiellement si le gouvernement pouvait corriger le problème par une loi, de façon à éviter de se prononcer sur la question. Nous espérons par conséquent que le renvoi à la cour d'appel deviendra caduc dès que cette disposition sera adoptée.

**Le sénateur Bonnell:** Combien en a-t-il coûté de plus aux provinces pour faire appliquer la Loi sur les jeunes contrevenants?

**M. Coffin:** Il m'est impossible de répondre à cette question. Nous n'avons tout simplement pas encore le détail des renseignements à cet égard, étant donné que l'année où les renseignements ont été recueillis, c'est-à-dire 1985-1986, s'est terminée il y a à peine deux mois et que les provinces n'ont pas encore établi leurs statistiques relatives aux coûts pour cette année-là. Il est certain que cela coûtera plus cher, mais je ne peux vous donner aucune précision.

**Le sénateur Bonnell:** Toutes les provinces ont-elles accepté les modifications apportées à la limite d'âge dans la loi?

**M. Coffin:** Non, plusieurs provinces s'y sont opposées lors de l'adoption de la loi en 1982, particulièrement l'Ontario et la Colombie-Britannique. En outre, je sais que par la suite—les représentants d'autres gouvernements provinciaux—comme ceux du Nouveau-Brunswick, de la Saskatchewan et de l'Alberta—ont exprimé leur inquiétude quant à la disposition uniforme sur l'âge prévue par la loi.

**M. Glen:** A mon avis, il y a lieu de signaler que la controverse antérieure concernant les âges de 16 et de 18 ans n'a pas refait surface lors de l'élaboration du présent projet de loi et de son dépôt devant le Parlement.

Les procureurs généraux qui estiment toujours important de débattre cette question reconnaissent également que le débat peut être reporté à une date ultérieure.

**Le sénateur Bonnell:** Je remarque que le projet de loi prévoit deux genres de détention: la «garde en milieu ouvert» et la «garde en milieu fermé». A l'Île-du-Prince-Édouard, on envisage maintenant de construire un nouvel établissement pour les jeunes contrevenants, qui va certainement coûter très cher. Le gouvernement fédéral y contribuera-t-il?

**M. Coffin:** Monsieur le président, à titre d'éclaircissement, le projet de loi C-106 ne prévoit aucunement de nouveaux établissements. Il modifie les règles sur la garde en milieu ouvert et en milieu fermé, mais ces notions figuraient déjà dans la Loi sur les jeunes contrevenants.

Pour répondre à votre question, le gouvernement fédéral contribue la moitié du coût d'exploitation des deux types d'installations.

**Le sénateur Bonnell:** Du coût?

**M. Coffin:** Du coût d'exploitation et non d'immobilisation.

**Le sénateur Bonnell:** Selon l'ancienne loi, un agent de police n'avait pas le pouvoir d'incarcérer un adolescent avec un adulte, mais désormais, il peut le faire à condition qu'il y ait supervision; est-ce exact?

**M. Coffin:** Non, la loi antérieure, c'est-à-dire la Loi sur les jeunes délinquants, prévoyait des exceptions à l'obligation d'obtenir une autorisation pour la détention d'un adolescent

[Text]

to detain a young person with adults. We have not changed that in any way in Bill C-106. What we have done is extended the period of time referred to as "temporary restraint", which relates to a police officer arresting someone and placing them in a separate and apart facility.

Forgive me, but I do not know the names of the towns and communities in Prince Edward Island, but it may be that they would have to travel some distance to Charlottetown where detention facilities are located. But in that process, what do they do with the youngster? They would have to take him to a police station and conduct an investigation. They may want to hold that youngster until such time as they can find out whether the parents are available to take care and control of the child. The police officers must get involved in all of those activities before they think about taking the youngster down the road to Charlottetown.

In that set period of temporary restraint, as the Young Offenders Act is now worded, the police, having determined that they will detain the young person—they have made a decision that they are not going to release him themselves, but that they will take him to Charlottetown—must at that time keep that young person separate and apart.

Now, the police station is not a separate and apart facility, so there is this kind of impossible situation where you have to have a person in a separate and apart facility; but how do you get them there? What the provision does is say to the police and to the correctional system that that youngster must get into a separate and apart facility as quickly as is reasonably possible but let us recognize reality, that the youngster is in a police station—that is so even in a metropolitan area—and you have to physically transport them there. As long as the youngster is under the personal supervision and control of a peace officer, that person is able to ensure that adult offenders are not influencing or putting that child at risk.

But that is a reasonable set of circumstances. The current set of circumstances are unreasonable and ask the system to do the impossible.

So, that is the nature of the change. The bill does not encourage or seek in any way to provide for greater opportunities for young people to be held with adults until they reach the age of 18.

**Mr. Glen:** Senator Bonnell, there is reference on page 3 of the bill to a situation where a young person could be held in custody with an adult. That is found at the top of the page. That would require a judge's order, and the judge would have to be satisfied that:

- (a) the young person cannot, having regard to his own safety or the safety of others, be detained in a place of detention for young persons; or
- (b) no place of detention for young persons is available within a reasonable distance.

That is very narrow. That is in the present act. It found its way into this bill through a simple restructuring of section 7.

I certainly reinforce what Mr. Coflin has said: The extension of the ability to have a young person with an adult is very nar-

[Traduction]

avec des adultes, en attendant son procès. Nous n'avons rien changé à cela dans le projet de loi C-106. Ce que nous avons fait, c'est de prolonger la période dite de «détention provisoire», lorsqu'un agent de police arrête un adolescent et le garde dans un lieu distinct.

Pardonnez-moi si je ne connais pas le nom des villes et villages de l'Île-du-Prince-Édouard, mais il se peut que les policiers aient à parcourir une certaine distance pour se rendre à Charlottetown où sont situés les centres de détention. Pendant ce temps, que font-ils avec l'adolescent qu'ils ont arrêté? Ils l'emènent à un poste de police et instituent une enquête. Ils peuvent vouloir le garder jusqu'à ce que ses parents viennent le chercher. Les agents de police doivent faire tout cela avant de penser à transférer l'adolescent à Charlottetown.

Dans cette période de détention provisoire, suivant la nouvelle formulation de la loi, les policiers, ayant déterminé qu'ils retiendront l'adolescent, c'est-à-dire ayant pris la décision de ne pas le libérer eux-mêmes mais de l'emmener à Charlottetown—doivent désormais le détenir à l'écart des adultes.

Or, le poste de police n'est pas équipé pour cela. Il faut pourtant qu'on garde l'adolescent dans un lieu séparé; comment fait-on pour l'y emmener? Cette disposition ordonne à la police et aux responsables des services correctionnels de transférer l'adolescent le plus tôt possible à un lieu séparé; mais reconnaissons la réalité: cet adolescent est dans une station de police—c'est le cas même dans une région métropolitaine—et il faut le transférer. Tant que cet adolescent est sous la surveillance personnelle d'un agent de police, celui-ci est en mesure de s'assurer que les adultes détenus n'influenceront pas l'adolescent ou ne mettront pas sa sécurité en danger.

Mais il s'agit là de circonstances raisonnables. Or les circonstances actuelles sont déraisonnables et exigent l'impossible.

Voilà donc la nature de la modification. Le projet de loi n'encourage ni ne cherche d'aucune façon à permettre que des adolescents soient plus souvent détenus en compagnie d'adultes jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 18 ans.

**M. Glen:** Sénateur Bonnell, on mentionne à la page 3 du projet de loi une situation dans laquelle un adolescent pourrait être gardé avec un adulte. La disposition en question se trouve en haut de la page. Elle exigerait une décision d'un juge, qui devrait être convaincu:

- a) que la sûreté de l'adolescent ou celle d'autres personnes n'est pas garantie si l'adolescent est détenu dans un lieu de détention pour adolescents;
- b) qu'aucun lieu de détention pour adolescents n'est disponible à une distance raisonnable.

Cette disposition est très stricte. Elle figure dans la loi actuelle. Elle a été maintenue dans ce projet de loi grâce à un simple réaménagement de l'article 7.

J'appuie certainement les propos de M. Coflin: la possibilité qu'un adolescent soit détenu avec un adulte est très mince et se



[Text]

row and is, for the purposes of the bill, in situations where the person is also under the supervision and control of a peace officer. In essence, you could not, through the amendments to the bill, leave a young person unattended in a cell with an adult.

**Senator Bonnell:** Thank you, Mr. Chairman.

**Senator Robertson:** Relating to the point you raised found on page 3, it says that the young person "shall be held separate and apart . . . unless" What do you do in that circumstance, of "unless?"

**Mr. Coffin:** If it was felt that there was not a proper and nearby facility or detention arrangement for a young person, the police would be required to raise that matter before a youth court judge. That is generally known when they have the young person there for a prehearing detention release, in essence your bail situation. They would then know the situation and you can generally expect that it would be in an isolated community, or in a situation where they had an obviously out-of-control young person and felt that the detention facility nearest at hand, or the custody arrangement nearest at hand, for young persons was inadequate to deal with this person. Those situations are quite rare.

**Senator Robertson:** I see. I would like you to explain the section on the review of the major amendments that you circulated. It is on page 7. Would you tell me about the children's evidence? Has this changed from the previous legislation? Is there something new here in the children's evidence? You referred to it in your remarks, sir, but I would like you to repeat them for clarification.

**Mr. Coffin:** Well, having noted that I made one error in my remarks, I would perhaps ask Mr. Glen to deal with that.

**Mr. Glen:** Senator, I believe the document you are referring to is the one that was prepared for you by the researcher who was assisting you. I should also add at the outset that I quickly read this while the proceedings were taking place today and it is an excellent summation of the progress of the bill to date.

On that matter, I draw your attention again to item 8 on page 7 of that brief. It captures the purpose of the amendments quite well.

In essence we are trying to amend the Young Offenders Act so that the provisions are more in keeping with similar provisions found in the Canada Evidence Act. This will allow young persons, if they are determined by a judge to have the capacity to give testimony under oath, under affirmation, to give evidence which will stand without corroboration; so they do not need another witness to make good their evidence. At the same time there will be provisions that will accord with the Canada Evidence Act to ensure that the judge will inquire as to the capacity and appreciation of the requirement to tell the truth. Then, if a person does not have that capacity, their evidence could be taken unsworn, and, in turn, that evidence would require corroboration. By and large it is fair to say that it

[Traduction]

limite, pour les fins du projet de loi, aux situations où cet adolescent est sous la surveillance d'un agent de police. Par conséquent, les modifications apportées au projet de loi ne permettraient pas qu'on laisse un adolescent sans surveillance avec un adulte dans une cellule.

**Le sénateur Bonnell:** Merci, monsieur le président.

**Le sénateur Robertson:** En ce qui concerne le point que vous avez soulevé à la page 3, où on dit que l'adolescent . . . «doit être tenu à l'écart . . . à moins . . . » Que faites-vous dans une pareille circonstance?

**M. Coffin:** Si elle jugeait qu'il n'y a pas d'établissement convenable et suffisamment rapproché ni aucun arrangement possible pour la détention d'un adolescent, la police devrait soulever la question devant un juge du tribunal pour adolescents. Cette situation se produit généralement lorsqu'un adolescent comparait à une audience préliminaire en vue de sa libération, essentiellement votre histoire de cautionnement. Les policiers seraient au courant, et on pourrait généralement s'attendre à ce que cela arrive dans une collectivité isolée, ou encore qu'il s'agisse d'un cas où les policiers auraient, de toute évidence affaire à un adolescent enragé et estimerait que le centre de détention le plus rapproché serait encore trop éloigné ou que les dispositions les plus pratiques concernant la garde de cet adolescent seraient insuffisantes. De pareilles situations sont très rares.

**Le sénateur Robertson:** Je vois. J'aimerais que vous nous expliquiez l'article portant sur l'examen des principales modifications que vous avez fait circuler. On le trouve à la page 7. Qu'est-ce qu'un témoignage d'enfant? Le sens de cette expression a-t-il été modifié depuis la loi antérieure? Y a-t-il un élément nouveau dans cette définition? Vous en avez déjà parlé, mais j'aimerais que vous le répétiez pour m'éclairer.

**M. Coffin:** Ayant constaté que j'ai fait une erreur dans mes remarques, je vais demander à M. Glen d'y répondre à cela.

**M. Glen:** Sénateur, si je ne m'abuse, le document que vous mentionnez est celui que votre recherchiste a rédigé. Je dois également mentionner dès maintenant que je l'ai lu rapidement au cours de la séance et à mon avis il constitue un excellent résumé de ce qui a été fait au sujet du projet de loi à ce jour.

A ce propos, j'attire encore votre attention sur le 8<sup>e</sup> point de la page 7 de ce document. Il cerne très bien le but de ces amendements.

Essentiellement, nous essayons de modifier la Loi sur les jeunes contrevenants pour l'harmoniser davantage avec la Loi sur la preuve au Canada. On permettra ainsi aux adolescents, pour peu qu'un juge statue qu'ils ont la capacité de témoigner sous serment, ou sous déclaration solennelle, d'apporter des témoignages valables sans qu'il y ait nécessité de les corroborer; ils n'auront donc pas besoin d'un autre témoin pour rendre leur témoignage recevable. En outre, elle contiendra des dispositions conformes à la Loi sur la preuve au Canada pour s'assurer que le juge fera enquête sur la capacité d'un adolescent à témoigner et son aptitude à comprendre l'obligation de dire la vérité. En l'absence de cette capacité, le témoignage pourra être accepté sans serment, mais la preuve devra être corroborée. Dans l'ensemble, il est juste de dire que cette procédure



[Text]

would then accord with the rules that would apply in an adult court.

**Senator Robertson:** Is this new, or was this there before? Has this been changed?

**Mr. Cofflin:** The Young Offenders Act, as it stands, requires corroboration of every child's testimony. That, in view of current values, is going against the direction we are going, so that if a child is a victim of abuse, or sexual assault, or something, he cannot stand in a youth court and, of his own accord, have someone convicted because he says, "I recognize that person."

**Senator Robertson:** Yes, I see.

**Mr. Cofflin:** With these amendments if his evidence was good, there could be a conviction based on the testimony of the child alone.

**Senator Robertson:** That is the change here.

**Mr. Cofflin:** Yes.

**Senator Nurgitz:** Is there a way to transfer an offender from open to secure custody permanently short of convicting him for a new offence?

**Mr. Cofflin:** No there is not, Mr. Chairman. The open-custody ends the practice of a distinct sentence of the court and it would only be because of an escape, or, as you indicate, a new criminal behaviour, that a person would end up in secure custody permanently.

**The Chairman:** Yes, but there is a section giving—was it 15 days?

**Mr. Cofflin:** Yes, 15-day maximum to deal with the control issue on escape. If a youngster has escaped from a place and continues to do so, it will allow him to be held until such time as that matter can be rectified. Safety issues are also covered if these amendments are passed. If a young person's behaviour in an open facility threatens his own safety or the safety of others, you can then move him up so that control can be put on him. It may be something as simple if a youngster is out of control and abusing himself and is suicidal, as being in a position to place him in restraints so that in fact he cannot harm himself; or, if he is lashing out at others, to place him in restraint until the situation can be cooled out. But if there were to be any permanent move, that is a matter to be dealt with by new charges.

**Mr. Glen:** Mr. Chairman, it is probably fair to use Mr. Cofflin's words here "to cool out." It is almost a cool-down period. The alternative that would be left to institutions to deal with the situation, particularly in the case of escape, would be to charge the individual. You may feel that "I do not think a charge is warranted here, what is warranted is three days in a security facility until the young person is under control and ready to go back to the open facility."

[Traduction]

sere conforme aux règles applicables dans un tribunal pour adultes.

**Le sénateur Robertson:** Cette disposition est-elle nouvelle ou existait-elle antérieurement? A-t-elle été modifiée?

**M. Cofflin:** Sous sa forme actuelle, la Loi sur les jeunes contrevenants exige la corroboration du témoignage d'un enfant. Compte tenu des valeurs actuelles, cela va à l'encontre de la direction que nous prenons; c'est-à-dire que si un enfant est victime d'agression sexuelle ou d'un autre type d'agression, il ne peut témoigner devant un tribunal pour adolescents et ainsi faire condamner l'accusé, même s'il l'a reconnu.

**Le sénateur Robertson:** Oui, je vois.

**M. Cofflin:** Grâce à ces modifications, si le témoignage de l'adolescent est valable, il suffira pour faire condamner un accusé.

**Le sénateur Robertson:** C'est la modification qu'il y a ici.

**M. Cofflin:** Oui.

**Le sénateur Nurgitz:** Y a-t-il moyen de transférer de façon permanente un accusé de la garde en milieu ouvert à la garde en milieu fermé, à défaut de le condamner pour une nouvelle infraction?

**M. Cofflin:** Non, monsieur le président. La garde en milieu ouvert met fin à la pratique qui consistait, pour le tribunal, à rendre une peine distincte, et ce serait uniquement à la suite d'une fugue ou, comme vous l'indiquez, d'un nouvel acte criminel, qu'un jeune serait mise sous garde en milieu fermé de façon permanente.

**Le président:** Oui, mais il y a un article qui impose—était-ce 15 jours?

**M. Cofflin:** Oui, un maximum de 15 jours pour sanctionner la question de la surveillance lors d'une fugue. Cette disposition permettra la détention d'un adolescent qui s'est enfui jusqu'à ce que son cas soit réglé. Les questions de sécurité seront également prévues si ces modifications sont adoptées. Si le comportement d'un adolescent dans un établissement de garde en milieu ouvert menace sa propre sécurité ou celle des autres, on pourra le transférer pour exercer un meilleur contrôle sur son comportement. Lorsqu'un adolescent est hors de contrôle et se mutile ou a un comportement suicidaire, ce peut être aussi simple que de l'enfermer pour qu'il ne puisse se faire mal; ou encore, s'il s'attaque aux autres, de le détenir jusqu'à ce qu'il termine sa crise. Toutefois, s'il s'agissait d'un nouveau comportement permanent, il faudra que son cas fasse l'objet de nouvelles accusations.

**M. Glen:** Monsieur le président, le terme utilisé par M. Cofflin, «crise», convient probablement ici. Il s'agit en quelque sorte d'arrêter la crise. La solution qui s'offrirait aux établissements dans une pareille situation, particulièrement dans un cas de fugue, serait d'accuser l'adolescent. Vous pourriez considérer que ce n'est pas une accusation qui s'impose ici, mais bien trois jours dans un établissement de garde en milieu fermé jusqu'à ce que l'adolescent soit sous contrôle et prêt à revenir à la garde en milieu ouvert.

[Text]

**Mr. Coffin:** Or a decision could be made about whether to charge, because quite often those decisions cannot be made in the rush of the moment.

**Senator Nurgitz:** I suppose that short of another offence being committed—I suppose that is less important—and short of being charged with another offence, because that is the decision, you could also have a series of continuing 15-day orders.

**Mr. Coffin:** I would suggest not. Our interpretation would be that they would have to be dealing with distinct and isolated situations simply on the principle that you cannot do indirectly what you cannot do directly.

**Mr. Glen:** I do not think this is the type of provision that would get you into what is referred to in the penitentiary world as "Back-to-back arrangements". That is not here. Mr. Coffin may have better information, but my recollection, from meetings with the provincial officials—using Prince Edward Island as an example—is that the director there could not recall going beyond three days; fifteen days is clearly the limit, and it is not the norm to come even close to that.

**Senator Hastings:** I was going to ask you about matters of custody, but before doing so, Mr. Coffin, you said in your opening remarks that there have been extensive consultations between governments and police, et cetera. You did not mention any after-care agencies: The Salvation Army, the John Howard Society, and so on.

**Mr. Coffin:** In fact, the minister met with some 150-plus organizations in—

**Senator Hastings:** How many?

**Mr. Coffin:** Some 150 organizations including John Howard Societies, Salvation Armies, Childrens Aid Associations, defence counsel—a broad cross section of those who are involved in and concerned with juvenile justice. There were meetings in October, November and December. It is my understanding that he has had innumerable representations from those organizations as well, and, has then had national meetings with their headquarter organizations.

**Senator Hastings:** Can you indicate if they are in general agreement with the amendments?

**Mr. Coffin:** It is my understanding—and I hesitate to—

**Senator Hastings:** I hesitate to ask, but—

**Mr. Coffin:** ... speak on behalf of those organizations, but it is my understanding that there is general agreement. I think the witnesses appearing before the committee in the other place tended to say, "We urge you to get on with this bill; we support it generally," and everyone had one or two things they wished to deal with. I would suspect that perhaps any organization would be in that situation. Quite often witnesses and organizations were concerned with matters which were beyond the scope of Bill C-106, and in some cases beyond the scope of the federal jurisdiction, and dealt more with provincial matters; but a lot of the feedback I have received personally is to the effect that there is broad support for this bill, to get on

[Traduction]

**M. Coffin:** Ou qu'une décision soit prise quant à savoir s'il faut porter des accusations, parce qu'il arrive très souvent qu'une pareille décision ne puisse être prise dans l'affolement du moment.

**Le sénateur Nurgitz:** Je suppose qu'en l'absence d'une autre infraction—moins importante—et d'une nouvelle accusation, parce que c'est la décision, on pourrait également avoir une série d'ordonnances de 15 jours.

**M. Coffin:** Je dirais que non. Selon notre interprétation, il faudrait examiner des situations distinctes et isolées simplement à cause du principe qu'on ne peut faire indirectement ce qu'on ne fait pas directement.

**M. Glen:** Je ne crois pas que ce soit le genre de disposition qui nous amène à ce qu'on appelle dans le monde pénitentiaire les «arrangements consécutifs». M. Coffin a peut-être de meilleurs renseignements, mais si je me souviens bien, d'après les réunions avec les fonctionnaires provinciaux—avec ceux de l'Île-du-Prince-Édouard par exemple—le directeur ne pouvait pas se rappeler que cela ait duré plus de trois jours; de toute évidence, la limite est quinze jours, et il n'est même pas question de s'en rapprocher.

**Le sénateur Hastings:** Je voulais vous poser des questions au sujet de la garde, mais auparavant, monsieur Coffin, vous avez dit dans vos remarques préliminaires qu'il n'y avait eu d'amples consultations entre les gouvernements et la police, etc. Vous n'avez pas mentionné les organismes qui prennent la relève: l'Armée du salut ou la Société John Howard, etc.

**M. Coffin:** En fait, le ministre a rencontré plus de 150 organismes de ...

**Le sénateur Hastings:** Combien?

**M. Coffin:** Quelque 150 organismes, y compris la société John Howard, l'Armée du Salut, des associations d'aide à l'enfance, des avocats de la défense—un vaste échantillon de tous les intervenants du système pénal pour les jeunes. Ils ont eu des rencontres en octobre, novembre et décembre. Je crois également que le ministre a entendu d'innombrables observations de ces organismes et qu'il a tenu des réunions à l'échelle nationale avec leurs dirigeants.

**Le sénateur Hastings:** Pouvez-vous me dire s'ils sont généralement d'accord avec les modifications?

**M. Coffin:** Je crois comprendre—et j'hésite à ...

**Le sénateur Hastings:** J'hésite à le demander, mais ...

**M. Coffin:** ... à parler au nom de ces organismes, mais je crois savoir qu'ils sont généralement d'accord. À mon avis, les témoins qui ont comparu devant le comité de la Chambre des communes nous priaient dans l'ensemble d'adopter ce projet de loi parce qu'ils l'appuyaient. Tous avaient une ou deux observations à faire. J'imagine que presque tous les organismes sont dans la même situation. Il est arrivé très souvent que des témoins fassent état de questions qui échappaient à la portée du projet de loi C-106, et dans certains cas, à la compétence fédérale et qui étaient plutôt de ressort provincial; toutefois, selon un grand nombre des réactions que j'ai reçues personnellement, on appuie dans une large mesure ce projet de loi, on veut qu'il soit adopté et qu'il aborde d'autres questions de



[Text]

with it and look at other issues more thoroughly, or to get on with the business of getting the system working.

**Senator Hastings:** I would like to turn to the aggregate disposition. I understand that at the present time there is a three year continuous combined duration, that a sentence cannot be more than three years; is that correct?

**Mr. Coflin:** That is correct.

**Senator Hastings:** If an offence is committed after one year, then the sentence for the second offence would always be limited to one year. If a man is serving a sentence of three years, and he has already served one year and he then comes up on a second one, then the sentence for that second one would have to be—

**Mr. Coflin:** The maximum would be one year, yes.

**Senator Hastings:** Where would he serve a three-year sentence, under the present system?

**Mr. Coflin:** If he were a young person—that is, under the age of 18—he would serve it in a youth facility. There is provision in the Young Offenders Act that a person who has reached the age of 18 can in certain circumstances be transferred to an adult facility.

**Senator Hastings:** That is if he is 18.

**Mr. Coflin:** If he is over 18.

**Senator Hastings:** What do you regard as a “youth facility”? Would a provincial jail be a youth facility?

**Mr. Coflin:** A youth facility varies across the country. Those are facilities designated under this act as a place of secure open custody, in which the young person is held separate and apart from adults who are detained or serving a sentence of imprisonment.

**Senator Hastings:** If I understand it correctly, under the amendments the second offence could add up to another three years onto his sentence.

**Mr. Coflin:** For the second offence.

**Senator Hastings:** So we now have him up to five years. Where would he serve that?

**Mr. Coflin:** So long as he was under the age of 18 he would continue to serve it in a facility designated pursuant to this act, and only after the age of 18 would there be a possibility of a transfer to an adult facility.

**Senator Hastings:** There would be a possibility. Perhaps he was 16, and when he reached the age of 18 he could be moved to—

**Mr. Coflin:** We have restructured section 24, but under section 24 there is the authority to go before a court. In fact, this is requested by young people—or now at times by adult offenders—to go before a court and ask that the person serve the balance of his time in an adult facility as opposed to a young offenders facility.

[Traduction]

façon plus approfondie, ou encore qu'il fasse fonctionner le système.

**Le sénateur Hastings:** J'aimerais passer à la disposition sur la durée totale. Je crois savoir qu'à l'heure actuelle, il y a une durée totale combinée de trois ans, c'est-à-dire qu'une peine ne peut pas être de plus de trois ans; est-ce exact?

**M. Coflin:** C'est exact.

**Le sénateur Hastings:** Si une infraction était commise après un an, la peine qui la sanctionnerait serait toujours limitée à un an. Si une personne purge une peine de trois ans, et qu'elle se fait imposer une deuxième peine, celle-ci devrait être de . . .

**M. Coflin:** Le maximum serait d'un an, oui.

**Le sénateur Hastings:** Purgerait-elle une peine de trois ans dans le système actuel?

**M. Coflin:** Dans le cas d'un adolescent—c'est-à-dire de moins de 18 ans—il purgerait sa peine dans un établissement pour adolescents. La Loi sur les jeunes contrevenants prévoit une disposition selon laquelle une personne qui a atteint l'âge de 18 ans peut, dans certaines circonstances, être transférée à un établissement pour adultes.

**Le sénateur Hastings:** C'est-à-dire s'il a 18 ans.

**M. Coflin:** C'est cela.

**Le sénateur Hastings:** Qu'est-ce que vous appelez un «établissement pour adolescents»? Une prison provinciale en est-elle un?

**M. Coflin:** Il y a différents types d'établissements pour adolescents au pays. Aux termes de la loi, il s'agit d'établissements de garde en milieu ouvert où l'adolescent est tenu à l'écart des adultes qui sont détenus ou qui purgent une peine d'emprisonnement.

**Le sénateur Hastings:** Si j'ai bien compris, en vertu des modifications, la peine pourrait être prolongée de trois ans pour une deuxième infraction.

**M. Coflin:** Pour la deuxième infraction.

**Le sénateur Hastings:** La peine totaliserait alors cinq ans. Où l'adolescent la purgerait-il?

**M. Coflin:** Tant qu'il n'a pas atteint 18 ans, l'adolescent continue de purger sa peine dans un établissement désigné aux termes de la loi, et c'est seulement après qu'il a atteint l'âge de 18 ans qu'un transfert dans un établissement pour adultes est possible.

**Le sénateur Hastings:** C'est donc une possibilité. Un adolescent placé sous garde à 16 ans pourrait, lorsqu'il atteint l'âge de 18 ans, être transféré . . .

**M. Coflin:** Nous avons restructuré l'article 24, et celui-ci prévoit qu'il faut se présenter devant un tribunal. En fait, ce sont des adolescents, ou parfois des contrevenants adultes maintenant, qui veulent qu'on demande à un tribunal l'autorisation de purger le reste de la peine dans un établissement pour adultes plutôt que dans un établissement pour jeunes contrevenants.



[Text]

**Senator Hastings:** That requires court approval?

**Mr. Cofflin:** Yes.

**Senator Hastings:** And consent?

**Mr. Cofflin:** Of the young person? It is difficult to say. I would suggest not. Certainly the young person is heard. It is not an administrative thing. The young person would be heard.

**Senator Hastings:** It is not an agreement between the inmate and the authorities.

**Mr. Cofflin:** It may be, but the courts do not necessarily go along with it, in those matters. We have found that the practice to date—this is the report of the provincial officials we work with—is that it is more likely that the 18-year old will be seeking a transfer and that the authorities are opposing it. Many of the young offenders facilities have rules that the kids do not like, such as prohibition against smoking, and so on. I think that in New Brunswick one official referred to that as being the biggest problem, because in the adult facilities they have a weekly quota of tobacco and they can buy *Playboy*, and so on, but they cannot do that in a young offenders facility.

**Senator Hastings:** And also hash?

**Mr. Cofflin:** I can only speculate on that.

**Senator Hastings:** Let us say that we now have him up to six years. Can he apply to come back from a federal institution to a provincial institution?

**Mr. Cofflin:** From a federal institution? He would not go into a federal institution in those circumstances, but only a provincial institution.

**Mr. Glen:** Where you will get a situation where a federal institution may be in the picture is where you have a young person who earlier, because of another offence, had been transferred to an adult court for consideration and disposition, and the sentence has put him into a federal or provincial institution for adults. You are linking with situations where you may have, for example, a 16-year old who, on a particular offence the Crown, chose to have the matter tried in an adult court. He has been sentenced and he is then out on some form of release from the adult facility—let us say it is a federal penitentiary, as an example. He then commits another crime, and for that crime it is chosen to deal with the person back in youth court as a young offender. You may then get a very awkward mixing, and there is a provision in the bill that recognizes the conflict of incarceration systems for that person, and there is an ability potentially to put that person back up into the penitentiary system, albeit that he has now got an extended sentence that was imposed by the youth court. You get a mixing in that way.

**Senator Hastings:** But when you have an aggregate sentence of five years, a 17-year old would serve that in a youth institution until he was 18, and then at 18 the Crown, or someone, could apply to have him moved to a provincial facility.

[Traduction]

**Le sénateur Hastings:** Il faut pour cela l'approbation du tribunal?

**M. Cofflin:** En effet.

**Le sénateur Hastings:** Et le consentement?

**M. Cofflin:** De l'adolescent? C'est difficile à dire. Je n'irais pas jusque là. L'adolescent est certainement entendu. Il ne s'agit pas d'une procédure administrative. L'adolescent peut faire valoir son point de vue.

**Le sénateur Hastings:** Il ne s'agit pas d'une entente entre le détenu et les autorités.

**M. Cofflin:** Il peut y avoir entente, mais les tribunaux ne l'acceptent pas nécessairement. Selon les fonctionnaires provinciaux avec lesquels nous travaillons, il arrive souvent qu'un jeune de 18 ans demande un transfert et que les autorités s'y opposent. De nombreux établissements pour jeunes contrevenants ont des règles que les adolescents n'apprécient pas, par exemple, l'interdiction de fumer. D'après un fonctionnaire du Nouveau-Brunswick, c'est là le plus gros problème car, dans les établissements pour adultes, les détenus ont droit hebdomadairement à une certaine quantité de tabac, ils peuvent acheter le magazine *Playboy*, etc., ce qui est interdit dans les établissements pour jeunes contrevenants.

**Le sénateur Hastings:** On peut aussi s'y procurer du hash-chich?

**M. Cofflin:** On ne peut que spéculer là-dessus.

**Le sénateur Hastings:** A supposer que l'adolescent doive purger une peine de six ans. Peut-il demander de passer d'un établissement fédéral à un établissement provincial?

**M. Cofflin:** D'un établissement fédéral? Il n'irait pas dans un établissement fédéral dans ces circonstances, mais seulement dans un établissement provincial.

**M. Glen:** Il peut être question d'un établissement fédéral lorsqu'un adolescent a déjà, en raison d'une autre infraction, été renvoyé à un tribunal pour adultes chargé d'étudier son cas et de rendre une décision et que celui-ci décide de le confier à un établissement fédéral ou provincial pour adultes. Ainsi, il peut arriver que, pour une infraction particulière à l'égard de la Couronne, un adolescent de 16 ans ait choisi d'être jugé devant un tribunal pour adultes. Supposons qu'il ait été condamné et que l'établissement pour adultes, un pénitencier fédéral, par exemple, le remette en liberté pour une raison ou une autre. Si l'adolescent commet un autre crime, il se pourrait qu'il soit jugé devant un tribunal pour adolescents en tant que jeune contrevenant. Le situation pourrait alors être très embarrassant; une disposition du projet de loi reconnaît le conflit qui peut exister entre les systèmes carcéraux à l'égard de ce jeune, et il est possible de la réincarcérer même si le tribunal pour adolescents a maintenant prolongé sa peine. Voilà le genre de situations compliquées qui peuvent se produire.

**Le sénateur Hastings:** Mais lorsque les peines totalisent cinq ans, une jeune de 17 ans en purgera une partie dans un établissement pour adolescents jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de 18 ans, et à ce moment, la Couronne, ou quelqu'un d'autre,

[Text]

**Mr. Coflin:** That's right; not a federal institution. Practically speaking, in terms of the disposition, it will be a rare circumstance, because this is a situation really dealing with a circumstance where someone in practice is serving a lengthy period of incarceration in a place that is likely to be of secure custody; he then escapes and commits a series of other offences which are so serious that a significant sentence is required, but perhaps because of his age and other circumstances the courts do not find it advisable to transfer the individual to the adult court. So we are talking about a very narrow range or circumstances. In fact, I would be very surprised if we were talking about more than one or two cases annually in the whole of Canada. It is a situation where if you do not have that thing, it creates an impossible situation. You used the example of one year served. There is a case in the Ontario courts in which a series of escapes could have resulted in a maximum of a six-month sentence. Yet there were no grounds or desire on the part of anyone to take the kid up to the adult system, because the sentence that the court thought was fitting for that other behaviour was about 18 months, which did not compensate with the transfer. Right now the court cannot respond to that. So it does serve right now to risk the credibility of the juvenile justice system and its ability to deal with a rare but nevertheless supporting situation.

**Senator Hastings:** Mr. Chairman, I would like to commend the witnesses, who are the administrators of this act, for the excellent way in which this act has been in operation. I also commend the government for maintaining the philosophy, thrust and approach of the act. As I have indicated, we have now had it for two years. We have run into flaws, as we do with any new act. Again I commend them and their associates in the provinces for making it work.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** I want to ask some questions concerning children's evidence. However, in order to ensure that my questions are meaningful, I will state my understanding of the situation, and once my understanding is reasonably good, I can then go on with my questions. As I understand the situation, section 16 of the Canada Evidence Act states that in the case of children under 14 the test of the validity of testimony is whether or not the child understands the nature of a "no"; and if the child does understand the nature of a "no", no corroboration is needed for a conviction, let us say.

The Young Offenders Act, section 61, set aside for the purposes of that act the application of the Canada Evidence Act so that the evidence of children under 12 years of age could not be received unless the judge was satisfied that the child was sufficiently intelligent to justify the reception of the evidence. Section 61 also stated that in no case was the child's evidence alone to be decisive in determining the case. Is that a reasonably accurate statement?

**Mr. Coflin:** Yes, sir.

[Traduction]

pourra demander son transfert dans un établissement provincial.

**M. Coflin:** C'est exact; pas dans un établissement fédéral. En pratique, cela se produit rarement car il s'agit d'une situation où le jeune purge une longue peine vraisemblablement dans un lieu de garde en milieu fermé; il s'évade et commet une série de nouvelles infractions suffisamment graves pour qu'on impose une peine sévère, mais le tribunal peut alors juger qu'en raison de l'âge de l'accusé et d'autres circonstances, il est inopportun de le renvoyer à un tribunal pour adultes. Il s'agit donc de circonstances très rares. En fait, je serais très surpris que cela représente plus de un ou deux cas par année dans l'ensemble du Canada. À défaut d'une disposition en ce sens, la situation sera impossible. Vous avez utilisé l'exemple d'une jeune ayant purgé un an de sa peine. Il est arrivé que les tribunaux ontariens aient eu à se prononcer sur une série d'évasions qui auraient pu se traduire par une peine maximale de six mois. Pourtant, personne ne voulait renvoyer l'adolescent dans le système des adultes car la peine que le tribunal considérait appropriée pour pareille conduite représentait environ 18 mois, ce que ne permettait pas un transfert. À l'heure actuelle, le tribunal ne peut faire face à pareille situation. La crédibilité du système judiciaire pour les jeunes est actuellement mise en doute ainsi que son aptitude à faire face à des situations rares, mais néanmoins possibles.

**Le sénateur Hastings:** Monsieur le président, j'aimerais féliciter les témoins qui veillent à l'application de cette loi pour leur excellent travail en ce sens. Je félicite aussi le gouvernement d'avoir préservé l'esprit et l'approche de la loi. Comme je l'ai déjà dit, celle-ci est en vigueur depuis deux ans. Nous avons constaté qu'elle comportait certaines imperfections, comme c'est le cas pour toute nouvelle loi. Je les félicite à nouveau ainsi que leurs collègues des provinces car ils permettent que la loi soit bien appliquée.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Je veux poser quelques questions au sujet des dépositions d'enfants. Toutefois, pour m'assurer que mes questions se tiennent, j'expliquerai d'abord comment je comprends la situation et, s'il appert que j'en ai une vision assez juste, je poserai alors mes questions. Si je ne m'abuse, l'article 16 de la Loi sur la preuve au Canada prévoit que, dans le cas d'enfants de moins de 14 ans, le critère permettant d'établir la validité d'un témoignage repose sur le fait que l'enfant comprend la nature d'un serment; en ce cas, aucune corroboration n'est requise pour une condamnation.

Aux termes de l'article 61, la Loi sur les jeunes contrevenants se soustrayait à l'application des dispositions de la Loi sur la preuve au Canada de sorte que les enfants de moins de 12 ans n'étaient pas admis à témoigner sauf si le juge estimait que l'enfant avait atteint un degré de maturité suffisant pour permettre qu'on recueille son témoignage. L'article 61 stipulait en outre que le tribunal ne pouvait fonder sa décision uniquement sur la déposition d'un enfant. Est-ce une description assez juste de la situation?

**M. Coflin:** Oui, monsieur.



[Text]

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** So that we are now going back to section 16 of the Canada Evidence Act. What I am uneasy about here is the retreat to the Canada Evidence Act, because I am quite sure that, when the Young Offenders Act originally was drawn, it was decided that the test in the Canada Evidence Act was not appropriate; consequently, section 61 was put in. There would be no point in having section 61 unless that guess or assumption was made.

Are we now to understand that the government is convinced that it is reasonable to expect a child of seven years of age, let us say, to understand the nature of an oath? Is that what the government is saying by undertaking to repeal section 16 of the Young Offenders Act?

**Mr. Coffin:** Mr. Chairman, I think the issue is not that a child of seven generally will understand the nature of the oath but that the evidence of a child of seven, with whatever limits the court must place on it in terms of the child's intelligence and maturity in the circumstances, should be available for the court in attempting to make a decision on a charge, and that the strict rule of corroboration operates against the best interests of the justice system in dealing with child victims, especially because it denies them the opportunity to have their evidence considered by the court in any shape or form, whether sworn or unsworn. Therefore it is not an assumption that seven year olds necessarily can take an oath, but that, under whatever circumstances the court finds it reasonable to hear their testimony, there should be an opportunity for them to give such testimony.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** My understanding is that, under section 61, the judge would allow the child's evidence to be admitted if the judge was convinced that the child was of sufficient intelligence.

**Mr. Coffin:** Yes, to take an oath, but corroboration would still be necessary.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** Does it say sufficient intelligence to take an oath, or just sufficient intelligence to give reasonable evidence?

**Mr. Glen:** No, the wording in the present section 61 is that where a child is possessed of sufficient intelligence to justify the reception of the evidence—

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** Exactly.

**Mr. Glen:**—and understands the duty of speaking the truth.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** Yes, exactly.

**Mr. Glen:** Having satisfied that, the next requirement then is that, in those cases, it still had to be corroborated.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** In other words, you are suggesting that the real difference is the change with respect to corroboration?

**Mr. Glen:** That, and the ability, with the amendments, to at least consider the unsworn testimony of a child where there is corroboration. Therefore it is a retreat—and I hate to use that word—but on re-examination of the issue, it was felt that the provisions of the Canada Evidence Act would suffice to deal with this type of problem.

[Traduction]

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Revenons maintenant à l'article 16 de la Loi sur la preuve au Canada. Ce qui me gêne, c'est qu'on s'en remette à la Loi sur la preuve au Canada; je suis persuadé que, lorsque la Loi sur les jeunes contrevenants a été rédigée initialement, on a convenu que le critère prévu dans la Loi sur la preuve au Canada n'était pas satisfaisant. En conséquence, on a rédigé l'article 61. Celui-ci ne l'aurait pas été autrement.

Est-ce à dire que le gouvernement estime qu'on est en droit de s'attendre à ce qu'un enfant de sept ans comprenne la nature d'un serment? Est-ce là ce que le gouvernement nous dit en décidant d'abroger l'article 16 de la Loi sur les jeunes contrevenants?

**M. Coffin:** Monsieur le président, je pense que le problème n'est pas de savoir si, en général, un enfant de sept ans comprendra la nature d'un serment, mais bien de permettre au tribunal d'utiliser sa déposition pour rendre une décision, compte tenu des conditions que celui-ci peut imposer relativement au degré de maturité de l'enfant dans les circonstances; le problème vient aussi du fait que la règle stricte de la corroboration nuit aux intérêts de l'appareil judiciaire appelé à étudier des cas où les victimes sont des enfants puisque cette règle empêche le tribunal de prendre en considération leur déposition, sous quelque forme que ce soit, sous serment ou non. Il ne s'agit donc pas de dire qu'un enfant de sept ans peut nécessairement prêter serment mais bien de permettre au tribunal d'entendre son témoignage s'il estime qu'il est raisonnable de le faire dans les circonstances.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Si j'ai bien compris, l'article 61 permet au juge de recueillir la déposition d'un enfant s'il estime que ce dernier a atteint un certain degré de maturité.

**M. Coffin:** Oui, lorsqu'il est question de prêter serment, mais la corroboration restera quand même nécessaire.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Est-il question d'un degré de maturité pour prêter serment, ou simplement pour faire un témoignage acceptable?

**M. Glen:** Non, dans le libellé actuel de l'article 61, il est question d'un enfant ayant atteint un degré de maturité qui permet de recueillir son témoignage...

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Exactement.

**M. Glen:**... et qui a compris son obligation de dire la vérité.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** C'est exact.

**M. Glen:** Une fois que cette condition est satisfaite, il faut aussi qu'il y ait corroboration dans ces cas-là.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** En d'autres termes, vous dites que la véritable différence a trait à la corroboration?

**M. Glen:** Oui, et compte tenu des modifications, à la possibilité d'au moins prendre en considération le témoignage d'un enfant non assermenté lorsqu'il y a corroboration. Il s'agit donc d'un repli, bien que je n'aime pas employer ce mot; lorsque nous avons réexaminé la question, nous avons eu l'impression que les dispositions de la Loi sur la preuve au Canada suffiraient à résoudre ce problème.



[Text]

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** What is the significance of understanding the nature of an oath? Does that expression relate to the appreciation that there are penalties provided in the Criminal Code for giving false evidence? Is that what the child might be expected to understand when he or she is thought to understand the nature of an oath? In that event, what would the penalties be for a child, let's say, of 11 years of age who understood the nature of an oath and who deliberately gave false evidence? Would he or she be susceptible to the normal penalties for perjury.

**Mr. Coffin:** As I understand it, the inquiries that are typically made on whether a child should give testimony under oath before affirmation are very broad. In fact, that also applies to any other person whose capacity to give testimony is challenged. In the past, it has included the issue of criminal sanctions, but it also includes an inquiry with respect to the child's understanding of the consequence of their evidence for other people; the reaction of persons in authority generally in the community, and on the issue of oaths, to the nature, in some cases, of a supreme being, in that there is an oath taken before a supreme being. Therefore the inquiry is fairly broad; it is not narrowly restricted to the issue of punishments for perjury.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** What I am thinking about is the situation where you have a thoroughly vicious little child who, while understanding very well that it is better for his or her purposes that he or she show that they understand the nature of an oath, then proceeds to take an oath and gives false evidence. I know that can happen with vicious big people too, but there you have the penalty, or the sanctions consideration. However, I just wonder how important that is likely to be in the case of a ten or 11 year-old child.

**Mr. Coffin:** I think if my recollection of case law is accurate, it has been a part of the consideration in the past, but the emphasis tended to be more on the question of a broader understanding of social responsibility and consequences. The policy taken by the Young Offenders Act is that young persons are not to be held criminally accountable for their behaviour, but to be held accountable, if necessary, in other fashions. In other words, they felt that that kind of incident alone would justify child welfare intervention. However—and here the social worker comes out in me in terms of having worked with children—I feel that someone who could sustain that kind of fabrication in the face of a trial at that age would have very serious personal problems.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** I am quite prepared to concede that. That is what I am assuming.

**Mr. Coffin:** I would doubt very much that the threat of criminal sanctions would be meaningful, and I similarly doubt that they would be utilized under any circumstances.

Since children are being compelled to take an increasing and serious role as our society tries to deal with the problems of child abuse and sexual abuse, we have tended to place the court in the very crucial situation of making that delicate judgment about how to deal with a child's unsworn testimony, because the court may not accept a child's sworn testimony. However, the problem arises of how to evaluate and how to

[Traduction]

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Que veut-on dire lorsqu'on parle de comprendre la nature d'un serment? L'expression a-t-elle quelque chose à voir avec le fait de savoir qu'il y a des peines prévues dans le Code criminel pour les faux témoignages? Est-ce cela ce que l'enfant est censé comprendre lorsqu'on considère qu'il comprend la nature d'un serment? En ce cas, quelle peine encourrait un enfant de 11 ans qui comprend la nature d'un serment mais qui fait délibérément un faux témoignage? Encourrait-il les peines normalement prévues pour le parjure?

**M. Coffin:** Je pense que les enquêtes habituellement menées pour déterminer si un enfant devrait faire une déposition sous serment ou sur affirmation solennelle sont très générales. En fait, cela vaut aussi pour toute autre personne dont la capacité de témoigner est mise en doute. Par le passé, des sanctions criminelles ont été imposées, mais l'on a aussi fait enquête pour déterminer si un enfant comprenait les conséquences de son témoignage sur autrui; en général, les autorités considèrent qu'un serment est prêté devant un être suprême. En conséquence, l'enquête est assez générale; elle ne se borne pas uniquement à l'imposition de peines pour parjure.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Je pense à une situation où un enfant extrêmement méchant, voyant très bien qu'il a intérêt à montrer qu'il comprend la nature d'un serment, prêterait serment et ferait un faux témoignage. Je sais que cela se produit aussi dans le cas d'adultes malveillants, mais il y a alors des peines ou sanctions qui entrent en ligne de compte. Je me demande simplement dans quelle mesure c'est le cas pour un enfant de 10 ou 11 ans.

**M. Coffin:** Si ma mémoire est fidèle, je pense qu'on s'est déjà penché sur cette question par le passé, mais qu'on s'est surtout attaché à une compréhension plus générale des responsabilités et conséquences sociales. La Loi sur les jeunes contrevenants part du principe que les adolescents ne doivent pas être tenus criminellement responsables de leurs actes mais doivent, au besoin, être tenus responsables d'une autre façon. Autrement dit, on a convenu que ce genre d'incident justifierait une intervention des services sociaux auprès de l'enfant, et c'est ici que le travailleur social commence à jouer son rôle auprès des enfants. Cela dit, je pense qu'une personne qui, dès cet âge, forgerait son témoignage devant un tribunal aurait de très graves problèmes personnels.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Je vous le concède. Je suppose que ce serait effectivement le cas.

**M. Coffin:** Je doute fort que la menace de sanctions criminelles pèserait alors et qu'elles seraient utilisées dans les circonstances.

Comme les enfants sont obligés de jouer un rôle de plus en plus important et sérieux dans la mesure où la société essaie de résoudre le problème des enfants maltraités et victimes d'agression sexuelle, nous avons eu tendance à placer les tribunaux dans une situation très délicate en leur demandant de décider quel sort il faut réserver aux témoignages d'enfants non assermentés, le tribunal ne pouvant accepter le témoignage

## [Text]

instruct juries in the adult court in that area, and similarly how to assess it in the youth court because if we are going to deal with the victimization of children then we must allow the children into the court, and that does create some very serious difficulties for the courts.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** What you are saying is that, in a sense, you are retreating from the concept of the rule of law. You are saying that the judge can use his discretion.

**Senator Nurgitz:** I would think that they do that all the time.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** Yes, but the crucial question is the width of the bracket within which the discretion applies. The bracket is being greatly widened here.

**Mr. Coffin:** The issue we are attempting to deal with in terms of policy is one that will ensure that a consequence of 61 is removed. For example, if the evidence of a child of 11 would assist the court in determining matters of guilt or innocence, even in the absence of corroboration the court should still be able to consider that evidence. That has proven difficult not only in the youth system but in the adult system, where defence counsel have raised that provision of the Young Offenders Act as a charter issue in defence of their clients. One court has dismissed the evidence of a child in an adult situation because of the Young Offenders Act and charter arguments.

In our view, the issue to be dealt with is that the rules for assessing the evidence offered by a child should be determined on a broader principle than the age of the accused. The Young Offenders Act is attempting to come to grips with how we should deal with a young person who is accused of criminal behaviour. The age of the accused, however, should not set the standard for the rules of evidence in testimony.

If we are to have a debate on issues such as that just raised by Senator Stewart, that should happen in a broader context. Is a child capable of giving evidence? That question is as applicable under the Evidence Act as it is under the Young Offenders Act.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** That is exactly what I meant, Mr. Chairman, when I said that what is being done here is a retreat to the Canada Evidence Act. There is a kind of assumption that that is a satisfactory piece of legislation. I do not, however, wish to pursue this any further. I believe I have made my point.

**Senator Robertson:** As a supplementary, if I may, was there not a recommendation from either Badgley or Fraser on this particular issue?

**Mr. Glen:** There was, and I must apologize to senators because I cannot recall the specifics of it this morning. There was definitely a concern about the ability and scope in accepting the evidence of a child.

**Mr. Coffin:** For clarification, the thrust of the Badgley recommendations is contained in the legislation on child abuse

## [Traduction]

qu'un enfant fait sous serment. Toutefois, un problème se pose: comment évaluer les jurys des tribunaux adultes appelés à se prononcer dans ce domaine, quelles instructions leur donner, et comment les évaluer dans le cas des tribunaux pour adolescents? Car si nous voulons régler le problème des enfants victimes de représailles, nous devons admettre les enfants devant les tribunaux, ce qui pose certains problèmes très sérieux.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Cela revient à dire que, dans un sens, vous prenez vos distances par rapport à la suprématie du droit. Vous dites que les juges peuvent user de leur discrétion.

**Le sénateur Nurgitz:** Je pense qu'ils le font continuellement.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Oui, mais la question capitale est de savoir jusqu'à quel point ils peuvent user de leur discrétion. On leur donne beaucoup plus de latitude ici.

**M. Coffin:** Nous essayons ici d'éliminer une conséquence de l'article 61. Ainsi, si le témoignage d'un enfant de 11 ans aide le tribunal à établir la culpabilité ou l'innocence d'une personne, même en l'absence de corroboration, le tribunal devrait pouvoir prendre en considération ce témoignage. Cela a posé des difficultés, non seulement dans le cas des adolescents mais aussi dans celui des adultes, les avocats de la défense ayant fait valoir cette disposition de la Loi sur les jeunes contrevenants ainsi que la Charte pour défendre leurs clients. Un tribunal a rejeté le témoignage d'un enfant dans une affaire concernant un adulte en raison de la Loi sur les jeunes contrevenants et d'arguments ayant trait à la Charte.

À notre avis, il faut que les critères qui permettent d'évaluer le témoignage d'un enfant ne se limitent pas simplement à l'âge de l'accusé. La Loi sur les jeunes contrevenants essaie de résoudre le problème que pose le traitement réservé aux adolescents accusés d'actes criminels. Toutefois, l'âge de l'accusé ne devrait pas servir de critère pour déterminer les moyens de preuve liés à un témoignage.

S'il faut discuter de questions comme celle que vient de soulever le sénateur Stewart, il faut le faire dans un contexte plus général. Un enfant peut-il présenter un témoignage? La question vaut autant pour la Loi sur la preuve que pour celle sur les jeunes contrevenants.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** C'est exactement là où je voulais en venir, monsieur le président, lorsque j'ai dit qu'on se retranchait simplement derrière la Loi sur la preuve au Canada. On semble considérer qu'il s'agit d'une loi satisfaisante. Je ne veux toutefois pas poursuivre indûment la discussion. Je pense que j'ai fait valoir mon point de vue.

**Le sénateur Robertson:** J'aimerais poser une autre question, si vous me le permettez. N'y a-t-il pas une recommandation à ce sujet dans les rapports Badgley ou Fraser?

**M. Glen:** En effet, mais je dois m'excuser auprès des sénateurs, car je ne peux me souvenir des détails ce matin. Il était effectivement question de la possibilité d'accepter le témoignage d'un enfant et de la mesure dans laquelle on peut le faire.

**M. Coffin:** Permettez-moi de préciser que l'essentiel des recommandations du rapport Badgley est contenu dans un pro-



[Text]

tabled by the Minister of Justice. The evidence provisions of that bill are in response to Badgley and Fraser. In part, this amendment to the Young Offenders Act would bring that standard into the youth court as well.

**Senator Nurgitz:** In other words, if the new bill C-113 becomes law, then the entire corroborative requirement is out in any event?

**Mr. Coffin:** Yes.

**The Chairman:** I have a supplementary question on that point. At the hearings before the committee of the House of Commons, was any question raised about the subject of corroboration?

**Mr. Coffin:** I do not recall any question being raised, Mr. Chairman, although I may be faulty in my recollection. I know that the recommendation was supported in presentations from any number of groups, particularly those concerned with the rights and interests of children.

**Senator Fairbairn:** Mr. Chairman, I have only a brief question because many of my inquiries were answered in response to questions from Senator Hastings. In considering the whole question of the incarceration or detention of young people in adult facilities, I gather from what the witnesses said earlier that they would envisage a limited application of the provision that juveniles serve in adult correctional facilities.

**Mr. Coffin:** Are you speaking of penitentiaries?

**Senator Fairbairn:** Yes. Are you aware of how many people under the age of 18 are currently incarcerated in adult facilities? Over the last few weeks and months, some of us have been travelling to federal penitentiaries across the country. One of the most disturbing elements of the prison system is the large number of young people, particularly native people, incarcerated in the penitentiaries. Could you give a better picture of the conception of the provisions of this act as they relate to that issue?

**Mr. Coffin:** In answer to the first part of that question, senator, respecting the number of persons under the age of 18 who are incarcerated in penitentiaries, I have not recently made a specific inquiry of penitentiary sources, but the last figure I heard was approximately 51 sixteen and seventeen year olds. That was previous to the introduction of the full implementation of the Young Offenders Act. Therefore, by the end of next year that group will be out, and the only people who may end up in the penitentiaries will be those who were transferred to an adult court under the provisions of section 16 of the Young Offenders Act. We have no idea at this point how many people have been transferred or expect to be transferred in the first year of operation of the act.

We know of individual cases of young offenders under the age of 18 in institutions, but I have no idea of the total number.

**Mr. Glen:** Senator, I had a discussion on this point with a colleague of mine who is a lawyer with correctional services.

[Traduction]

jet de loi sur les enfants maltraités qui a été déposé par le ministre de la Justice. Les dispositions du projet de loi qui ont trait aux témoignages s'inspirent des recommandations des rapports Badgley et Fraser. Cette modification à la Loi sur les jeunes contrevenants contribuerait donc à introduire cette norme au tribunal de la jeunesse.

**Le sénateur Nurgitz:** Bref, si le nouveau projet de loi C-113 est adopté, toutes les exigences relatives à la corroboration sont supprimées de toute façon?

**M. Coffin:** Oui.

**Le président:** Une autre question sur ce point, je vous prie. Au cours des audiences du comité de la Chambre des communes, a-t-on posé des questions au sujet de la corroboration?

**M. Coffin:** Sauf erreur, aucune question n'a été posée à ce sujet, monsieur le président. Je sais que la recommandation a été appuyée par des mémoires émanant d'autres groupes, ceux surtout qui s'intéressent aux droits et intérêts des enfants.

**Le sénateur Fairbairn:** Monsieur le président, une seule question, très brève, parce que beaucoup de celles que je voulais poser l'ont déjà été par le sénateur Hastings. Au sujet de l'emprisonnement ou de la détention de jeunes dans les institutions d'adultes, et si j'ai bien compris les témoignages entendus plus tôt, on envisagerait une application limitée de cette disposition voulant que les jeunes purgent leur peine dans des établissements de correction réservés aux adultes.

**M. Coffin:** Parlez-vous des pénitenciers?

**Le sénateur Fairbairn:** Oui. Connaissez-vous le nombre de jeunes âgés de moins de 18 ans qui sont actuellement détenus dans des pénitenciers pour adultes? Quelques-uns d'entre nous ont, au cours des quelques dernières semaines ou des quelques derniers mois, visité des institutions pénitencières fédérales du Canada. L'une des constatations les plus troublantes que nous ayons faites est le nombre important de jeunes gens, d'autochtones surtout, qui sont détenus dans les pénitenciers. Pourriez-vous nous exposer plus clairement les dispositions de cette loi qui se rapportent à ce point précis?

**M. Coffin:** Au sujet du nombre de détenus de moins de 18 ans dans les pénitenciers, je ne me suis pas renseigné récemment auprès des autorités pénitencières, mais le dernier chiffre qu'on m'a donné s'élevait à environ 51 jeunes âgés de 16 et 17 ans. C'était avant la pleine application de la Loi sur les jeunes contrevenants. Aussi, d'ici la fin de l'an prochain, ce groupe aura disparu et les seules personnes qui pourront se retrouver dans les pénitenciers seront celles qui auront été transférées à un tribunal pour adulte, en vertu des dispositions de l'article 16 de la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous ne connaissons pas actuellement le nombre de ceux qui ont été transférés ou qui le seront au cours de la première année d'application de cette loi.

Nous savons qu'il y a de jeunes contrevenants âgés de moins de 18 ans qui se trouvent dans les institutions pénitencières, mais je ne suis pas fixé quant à leur nombre.

**M. Glen:** J'ai parlé à ce sujet avec un de mes collègues qui est avocat auprès des services correctionnels. Il se souvient que



## [Text]

His recollection was that during the past year, the number in federal institutions was four or five. He could not remember exactly, but it was that small. That is the number in the federal system; it does not include the provincial system.

**Mr. Coflin:** This particular provision deals, essentially, with a situation where there is a concurrent sentence of the youth court and the adult court. The traditional phase, or the full implementation of the Young Offenders Act, expires in March of 1987. That will be two years after all of those kids who were adults, became juveniles and then became adults again, will have gone through the system. After that time, the only circumstance under which this will apply is where a youngster has been transferred to an adult court and is serving a penitentiary sentence. If we look at the transfer cases, that would generally mean a lengthy period of incarceration—nine years to life, depending on the charges. Mr. Glen earlier gave an example of someone who committed an offence while released on a pass. I think it will more likely be applied in situations where someone will commit an offence like assault or attempted escape within the institution, and the crown will decide, for whatever reasons, not to invoke the transfer provisions. That young person will end up with another year in custody. In such a case, the provincial director could, if he or she chose, bring him down to a young offenders facility.

I will give as an example another situation. There is provision in the bill for the provincial director to take a young person up to the age of 20 who has been raised to an adult court and have him serve that portion of his sentence in a young offenders facility. It may be that, in that circumstance, a youngster of 15 or 16 years of age at the time of his conviction will be serving a life sentence. Suppose that the kid subsequently takes a turn for the worse and tries to escape. Because he is in a young offenders facility he will be convicted there, but they will want him to move back into the adult system because the young offenders system cannot hold him any longer. In all of those cases, the adult sentence would have been first and the person would have been in the federal penitentiary system before this issue arose. Therefore, I would see it as being extremely rare that we would be dealing with that kind of circumstance.

**Mr. Glen:** Again, in an effort to capture what the provision is trying to do, it is there to assist a provincial administrator in the situation where he says to himself, "Now, what do I do? I have a sentence and an authority to hold in custody at different levels; what do I do?" This provision explains the way out of that dilemma. It is almost a process provision more than a substantive provision.

**Senator Fairbairn:** And it is seen as being very limited.

**Mr. Glen:** Yes.

**The Chairman:** What are the minimum and maximum ages for the application of the Young Offenders Act?

**Mr. Coflin:** The minimum age is 12. Any person who under the age of 12 commits an offence could not be prosecuted

## [Traduction]

le nombre des moins de 18 ans qui se trouvaient l'an passé dans des institutions pénitencières fédérales s'élevait à quatre ou cinq. Il ne pouvait se souvenir exactement, mais ils n'étaient pas nombreux. Voilà le nombre pour les pénitenciers fédéraux à l'exclusion des pénitenciers provinciaux.

**M. Coflin:** Cette disposition particulière traite essentiellement des cas visés à la fois par une sentence du tribunal de la jeunesse et du tribunal pour adultes. L'étape traditionnelle, ou la mise en vigueur intégrale de la Loi sur les jeunes contrevenants se terminera en mars 1987, soit deux ans après que tous ces jeunes gens, devenus adultes, auront été assujettis au régime. Après quoi, le seul cas où cette disposition pourra s'appliquer sera celui d'une jeune personne qui a été transférée à un tribunal adulte et qui purgera une sentence au pénitencier. Pour ce genre de transfert, il s'agira généralement d'une longue détention, allant de neuf ans jusqu'à la prison à vie, suivant la sentence. M. Glen nous a donné plus tôt l'exemple d'une personne qui avait commis un délit alors qu'elle détenait un laissez-passer. Je crois que cette disposition s'appliquera plutôt à ceux qui se sont livrés à des voies de fait dans l'institution ou ont tenté de s'en évader, et la Couronne décidera s'il y a lieu de passer outre aux dispositions de transfert. Cette jeune personne se retrouvera avec une autre année d'emprisonnement à purger. Dans un tel cas, le directeur provincial pourra, s'il le juge à-propos, transférer cette personne dans un établissement réservé aux jeunes contrevenants.

Je vais vous donner un autre exemple une disposition du projet de loi autorisé le directeur provincial à placer une jeune personne âgée de moins de 20 ans qui a été condamnée par un tribunal pour adulte, dans une institution pour jeunes contrevenants, où elle purgera sa peine. Il se peut dans ce cas que la jeune personne, qui était âgée de 15 ou 16 ans lors de sa condamnation, soit en train de purger une sentence à vie. Supposons que le jeune détenu essaie par la suite de s'évader. Du fait qu'il se trouve dans un lieu réservé aux jeunes contrevenants, il sera condamné, mais on voudra le transférer dans un pénitencier pour adultes, parce que celui qui est réservé aux jeunes contrevenants ne peut plus l'accueillir. Dans tous ces cas, la sentence pour adulte aurait été la première et la personne aurait été détenue dans un pénitencier fédéral avant que la question ne se pose. Aussi, ce n'est que rarement à mon avis que nous aurons à traiter des cas de ce genre.

**M. Glen:** Ici encore, je m'efforce de saisir le sens de cette disposition, qui vise à aider l'administrateur provincial lorsqu'il se demande: «Que dois-je faire? J'ai en main une condamnation et le pouvoir de détenir à divers paliers; que dois-je faire?» Cette disposition lui dicte sa conduite. C'est plutôt une mesure de procédure que de fond.

**Le sénateur Fairbairn:** Et elle semble plutôt limitée.

**M. Glen:** Oui.

**Le président:** Quelles sont les limites d'âges minimum et maximum pour l'application de la Loi sur les jeunes contrevenants?

**M. Coflin:** La limite minimum est de 12 ans. Toute personne plus jeune qui commet un délit ne pourrait faire l'objet de

*[Text]*

under the act. The maximum age is under 18. Anyone who has reached his or her eighteenth birthday and commits an offence is dealt with in the adult system and anybody who is 17 is dealt with in the Young Offenders system.

**The Chairman:** Some concern was expressed by police groups about dealing with offenders under the age of 12. Could you elaborate on that problem?

**Mr. Coffin:** The most specific concern was expressed in metro Toronto. The concern was about a small number of children who require fairly extensive intervention in the view of police officers. I believe the Inspector for the Toronto City Police who spoke on the matter suggested that it might involve three or four kids per year. A combination of circumstances might lead to intervention, partially behaviour problems, family circumstances, and so on. They felt that if they had the ability to criminally prosecute those individuals it would ensure that kind of intervention. The other view expressed was that provincial statutes can effectively take care of this area and, in fact, many jurisdictions have demonstrated that to be the case. The clearest example of that is Quebec, which, since 1979, has dealt with all children under the age of 12 through child welfare legislation and has not accused, prosecuted or convicted anyone under the age of 12. Other jurisdictions have done similar things.

There is a general concern by a minority—and it is not isolated to police groups but includes child welfare authorities and so on that young people under 12 should be prosecuted or that there should be some way of prosecuting that very small number of children. There was not consensus on how that should be done but, rather, a general consensus even among the police officers that provincial legislation was the most effective and appropriate means of dealing with these children. Their criticism was not directed to the federal government or provincial governments, but more an expression of frustration to the effect, “Why don’t you guys do something.” The minister has indicated that he is satisfied that provincial legislation is capable of effectively dealing with the situation and that he is not prepared to see children under the age of 12 criminalized to deal with that very small group of people.

**Senator Robertson:** Has anyone been successful in placing the onus of responsibility upon the parents of children under the age of 12 and having them assume the responsibility for actions of their children?

**Mr. Coffin:** Only to the extent that in child welfare legislation the family is brought before the courts, if the family is deemed by the court to be incapable of controlling the child or in fact the child is being abused or whatever, but in a criminal sense, no.

**The Chairman:** I would like to thank our witnesses for briefing us on this bill.

**Senator Nurgitz:** This is only a prestudy of the bill. We will be getting the bill later. I have canvassed some members of the

*[Traduction]*

poursuites en vertu de cette loi. L’âge maximum est de moins de 18 ans. Quiconque a dix-huit ans révolus et commet un délit tombe sous le coup du régime pour adultes et toute personne âgée de 17 ans est traitée en vertu du régime réservé aux jeunes contrevenants.

**Le président:** La police s’inquiète à propos des délinquants âgés de moins de 12 ans. Pourriez-vous nous dire un mot à ce sujet?

**M. Coffin:** Les préoccupations les plus vives ont été formulées dans le grand Toronto où, de l’avis de quelques agents, un petit nombre d’enfants appelaient une intervention assez énergique. L’inspecteur de police de la ville de Toronto qui a parlé à ce sujet a dit, je crois, qu’il pouvait s’agir de trois ou quatre enfants par an. Certains concours de circonstances pourraient conduire à une intervention; parfois des problèmes de comportement; parfois aussi des conditions familiales, et ainsi de suite. Il semblait à la police que, autorisée à tenter des poursuites au criminel à ces individus, il lui serait possible d’intervenir. Selon une autre opinion qui a été exprimée, les lois provinciales permettent de traiter avec efficacité les cas de ce genre et, de fait, nombre de juridictions ont prouvé qu’il en était ainsi. L’exemple le plus patent est celui du Québec qui, depuis 1979, traite tous les enfants âgés de moins de 12 ans en vertu d’une loi sur le bien-être de l’enfance et n’a pas formulé d’accusations, intenté de poursuites ou condamné qui que ce soit, âgé de moins de 12 ans. D’autres compétences ont agi de façon similaire.

Une minorité, qui ne se limite pas à un groupe policier, mais comprend les autorités chargées du bien-être et autres groupements similaires, demande que les jeunes âgés de moins de 12 ans fassent l’objet de poursuites ou que l’on institue des mesures en vue de poursuivre ce nombre très restreint d’enfants. On ne s’est pas entendu sur les modalités d’application de ces mesures, mais tout le monde était d’avis, même les agents de police, que la loi provinciale est le moyen le plus efficace et le plus indiqué de traiter le cas de ces enfants. Les critiques ne s’adressaient pas aux gouvernements fédéral ou provincial; elles étaient plutôt l’expression d’une frustration devant l’inertie des responsables. Le ministre s’est déclaré heureux que la loi provinciale soit en mesure de traiter ces cas avec efficacité et il n’est pas disposé à voir les jeunes de moins de 12 ans assujettis au régime criminel.

**Le sénateur Robertson:** Quelqu’un a-t-il réussi à rejeter la responsabilité sur les parents des enfants âgés de moins de 12 ans, et à leur faire assumer les actes posés par leurs enfants?

**M. Coffin:** Seulement dans la mesure où, si en vertu d’une mesure législative sur le bien-être social, la famille est sommée de comparaître devant le tribunal, et qu’il semble qu’elle soit incapable de maîtriser l’enfant ou encore que l’enfant fasse l’objet de sévices ou une quelconque autre raison; mais au sens du code criminel, non.

**Le président:** Je tiens à remercier notre témoin des renseignements qu’il nous a fournis au sujet de ce projet de loi.

**Le sénateur Nurgitz:** Il ne s’agit-là que d’une étude préliminaire. Nous recevrons plus tard le projet de loi. Je me suis



[Text]

committee, though not all, and none of them seem to feel that other witnesses would be required. Keeping in mind that there will be another opportunity when the bill comes before us, perhaps we should conclude this prestudy. If everybody is agreeable, I would be prepared to recommend that the bill receive favourable consideration when it is presented.

**The Chairman:** The second reading debate on the bill will begin today. We should probably have it by next Wednesday. I am wondering whether we should wait until we receive the bill and report on it, rather than reporting on the prestudy.

**Senator Nurgitz:** I do not know what happens to the reference. I do not see what purpose is served in letting this bill sit with the committee. We have probably exhausted all the questions we can ask for the moment.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** I am inclined to agree. It seems to me that Senator Nurgitz is probably apprised of any problems in the bill. I suspect that he wants the bill to go through by the end of next week. So when he is recommending that we terminate the prestudy now, I assume that he is implying that he does not expect that there will be a prolonged examination of the bill at committee stage. I tend to agree with him and we might as well discharge the present reference.

**Senator Nurgitz:** Exactly.

**The Chairman:** At this stage, we are not aware of any witnesses who may wish to appear.

**Mr. Paul Bélisle, Clerk of the Committee:** No.

**The Chairman:** Has anybody requested to appear?

**Mr. Bélisle:** No.

**The Chairman:** Of course, the bill has come to us so quickly that perhaps people do not know that it was here.

**Senator Nurgitz:** Of course, there is another opportunity. I understand that Senator Robertson is speaking at second reading today, and you, Mr. Chairman, next Wednesday. I am sure that if anyone were to speak to their leader, they could have another kick at it if the bill is referred to committee.

**The Chairman:** Yes. And, of course, if we table our report, the Senate may feel that there is no real reason to refer the bill to committee.

**Senator Nurgitz:** Perhaps they may.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** I am assuming here that the practice of getting in touch with provincial authorities has been taken care of in this case.

**The Chairman:** It has not, because we have not had the opportunity. I made inquiries. Apparently the provinces did not appear before the Commons Committee hearings, but a submission was sent in.

[Traduction]

informé auprès de quelques membres du comité, et pas un d'entre eux estime qu'il faudrait convoquer d'autres témoins. Étant donné que nous aurons une autre occasion d'examiner ce projet de loi, nous pourrions peut-être mettre fin à cette étude préliminaire. Avec le consentement des autres membres, je serais disposé à recommander que ce projet de loi soit favorablement considéré lorsqu'il nous sera présenté.

**Le président:** La deuxième lecture du projet de loi commence aujourd'hui. Nous devrions l'étudier nous-mêmes d'ici mercredi prochain, probablement. Je me demande si nous devrions attendre de recevoir le projet de loi et d'en faire rapport, plutôt qu'en faire rapport dès maintenant, au stade de l'étude préliminaire.

**Le sénateur Nurgitz:** J'ignore ce qu'il advient de la référence. Mais je ne vois guère l'utilité de laisser séjourner ce projet de loi au Comité. Nous avons probablement posé toutes les questions que nous voulions.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Je suis d'accord. Il me semble que le sénateur Nurgitz connaît tous les problèmes que suscite ce projet de loi. Je crois qu'il veut que ce projet de loi soit adopté, d'ici la fin de la semaine prochaine. De sorte que lorsqu'il recommande que nous mettions fin maintenant à notre étude préliminaire je tiens pour acquis qu'il ne s'attend pas à ce qu'il y ait un examen poussé du projet de loi au stade du comité. Je suis porté à convenir avec lui que nous pourrions passer outre la référence actuelle.

**Le sénateur Nurgitz:** Précisément.

**Le président:** Nous ignorons, à ce stade-ci, s'il y a des témoins qui aimeraient se faire entendre.

**M. Paul Bélisle, greffier du comité:** Non.

**Le président:** Quelqu'un a-t-il demandé à comparaître?

**M. Bélisle:** Non.

**Le président:** Mais le projet de loi nous a été renvoyé si rapidement que les gens ne sont peut-être pas au courant que nous l'étudions.

**Le sénateur Nurgitz:** Sans doute, mais il y aura une autre occasion. J'ai cru comprendre que le sénateur Robertson parlait d'une seconde lecture aujourd'hui et, vous-même, monsieur le président, vous avez mentionné mercredi prochain. Je suis sûr que si quelqu'un en parlait à son chef, il pourrait avoir une autre occasion d'étudier ce projet de loi, s'il est renvoyé au comité.

**Le président:** Oui. Et, bien sûr, si nous déposons notre rapport, le Sénat pourra estimer qu'il n'y a aucune raison de renvoyer le projet de loi au Comité.

**Le sénateur Nurgitz:** Peut-être le fera-t-il.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Je suppose que nous avons ici respecté la coutume d'entrer en rapport avec les autorités provinciales.

**Le président:** Non, parce que nous n'en avons pas eu l'occasion. J'ai fait mon enquête. Apparemment, les provinces n'ont pas comparu devant le comité de la Chambre des communes. Mais un mémoire a été soumis.



[Text]

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** But that came in too late for them to deal with it.

**Mr. Bélisle:** They responded to the bill before the legislative committee of the House of Commons. I think that is here.

**The Chairman:** Yes, but there is no date on this submission.

**Mr. Bélisle:** This was a submission to the legislative committee of the House of Commons considering Bill C-106.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** And the committee had an opportunity to deal with that?

**Senator Nurgitz:** Senator Stewart is right when he says that it arrived after.

**Senator Buckwold:** Is there any objection from British Columbia?

**The Chairman:** I read through its submission yesterday. They have some reservations but are generally in favour of the bill.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** In any case, that could be dealt with at the committee stage. In the meantime, one might be wise to have someone make a careful perusal of that document to ascertain whether or not they want to attend.

**The Chairman:** That creates a problem in one sense. Do we contact the provinces, which means we have to hold up our report, or do we make our report?

**Senator Nurgitz:** I think what Senator Stewart has in mind is reporting on the prestudy, have someone take a look at the British Columbia Attorney General's submission to see what he is happy about and what he is unhappy about, and let us have a summary of that for us to consider when considering second reading.

On that happy note, I would move—

**Mr. Bélisle:** But the report will state that you want this referred back and when the bill is presented it be given favourable consideration.

**Senator Nurgitz:** Something as loose as that, but in no way barring a further reference to this committee after second reading.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** Yes, in no way barring. That is exactly my point.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, again as a non-member of the committee, but as a former member who was involved in the Young Offenders Act, I thought we had a permanent rule to the effect that when a matter concerning the provinces was before the committee we contact the provinces.

**The Chairman:** That is right.

**Senator Buckwold:** In view of the fact that the provincial governments are very much involved in the whole process, are we following our instructions? I raise this as an interested observer.

**The Chairman:** You are correct on that.

[Traduction]

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Mais il nous est parvenu trop tard pour qu'il puisse l'étudier.

**M. Bélisle:** Ils ont manifesté leur réaction au projet de loi devant le comité législatif de la Chambre des communes. Je crois que cela est ici.

**Le président:** Mais ce mémoire n'est aucunement daté.

**M. Bélisle:** C'est un mémoire du comité législatif de la Chambre des communes qui a étudié le projet de loi C-106.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Et le comité a eu l'occasion de l'étudier?

**Le sénateur Nurgitz:** Le sénateur Stewart a raison lorsqu'il dit que ce mémoire est arrivé plus tard.

**Le sénateur Buckwold:** La Colombie-Britannique a-t-elle des objections à présenter?

**Le président:** J'ai parcouru ce mémoire hier. Sauf quelques réserves, on est généralement en faveur de ce projet de loi.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Dans ce cas, il devrait être étudié à l'étape de l'examen en comité. Entre temps, il serait bon de charger quelqu'un de revoir attentivement ce document pour s'assurer s'ils veulent ou non assister.

**Le président:** Voilà qui crée un problème. Si nous consultons les provinces, il nous faudra retarder notre rapport; ou alors, rédigeons-nous tout simplement notre rapport.

**Le sénateur Nurgitz:** Je crois que le sénateur Stewart souhaiterait faire rapport de l'étude préliminaire, c'est-à-dire charger quelqu'un d'étudier le mémoire du procureur général de la Colombie-Britannique pour voir ce qu'il pense à ce sujet et nous soumettre ensuite un rapport que nous pourrions étudier, lors de la deuxième lecture.

Sur cette note optimiste, je proposerais . . .

**M. Bélisle:** Mais le rapport stipulera que vous souhaitez que l'affaire vous soit référée et qu'elle soit considérée favorablement, lorsque le projet de loi sera présenté.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui, un libellé aussi vague que cela mais n'excluant nullement une autre référence au présent Comité, après la seconde lecture.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Oui, n'excluant aucunement une autre référence. C'est précisément le mot.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, je ne suis pas membre du comité, mais comme ancien membre qui a bien connu la Loi sur les jeunes contrevenants. Je croyais que c'était une règle établie de consulter les provinces, lorsque survient une question qui les concerne.

**Le président:** C'est juste.

**Le sénateur Buckwold:** Étant donné que les gouvernements provinciaux s'intéressent de près à toute cette procédure, suivons-nous nos instructions? Je pose la question en ma qualité d'observateur intéressé.

**Le président:** Vous avez bien raison sur ce point.

[Text]

**Senator Buckwold:** I do not know whether anybody has asked the Attorneys General of the provinces for their comments or not. We certainly heard a great deal when the legislation was first introduced back in the early 1980s.

**The Chairman:** The problem is that the bill was only referred to the committee the day before yesterday. If we are going to get it through—

**Senator Nurgitz:** I think the general inquiry that Senator Buckwold raises—what notice the provinces had and what responses they made—should be raised with Senator Robertson, who will be sponsoring the bill. I agree with that proposition. I do not know if it is a rule of the committee, but that was becoming the general practice. I think we all agreed that it was a good one.

**Mr. Coffin:** Would it be of assistance if I reviewed the provincial consultations that led to the introduction of the bill?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Nurgitz:** Certainly.

**Mr. Coffin:** This does not speak directly to the issue you are concerned with here, but it may give you some sense of how to deal with the issue.

**Senator Nurgitz:** Were the provinces consulted on Bill C-106?

**Mr. Coffin:** Yes, formally at the minister's level. There were specific proposals on February 11, 1986 in Vancouver at the meeting of the ministers responsible for juvenile justice, which are largely Attorneys General.

Subsequently, the bill was distributed to all Attorneys General on tabling, and they were participants in the final drafting stages in a consultative role.

**Mr. Glen:** The provincial officials have just completed a meeting with young offenders officials here in Ottawa this week. They were apprised of the progress the bill was making and of the provision that had been amended. That does not speak to the direct point: Have the Attorneys General been notified that the bill is now before this committee? I think it is fair to say to the best of our information they have not; I think it is also fair to say that they know.

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** Mr. Chairman, I am unhappy with the word "consulted" because we know that in the case of another bill, Bill C-96, the minister told us that the provincial governments had been consulted again and again. One might assume from that that they were in agreement with the bill, but we know that some of them were not. I am quarrelling with the assumption that consultation means agreement. Very often, prolonged consultation means precisely disagreement. So, I do not think what has just now been said covers a requirement, formal or informal, that we know where the provinces which we represent in this body stand on this piece of legislation that they have to administer.

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** J'ignore si quelqu'un a demandé aux procureurs généraux des provinces s'ils avaient des remarques à faire à ce sujet. Nous en avons certainement recueilli plusieurs, lorsque la mesure législative a été introduite pour la première fois, tôt dans les années 80.

**Le président:** L'ennui, c'est que le projet de loi ne nous a été renvoyé qu'avant-hier. S'il nous faut l'étudier...

**Le sénateur Nurgitz:** Je crois que la question que pose le sénateur Buckwold—quel avis a été donné aux provinces et quelles ont été leurs réactions—devrait être adressée à la sénatrice Robertson, qui parrainera le projet de loi. Je suis d'accord avec cette proposition. J'ignore si c'est la règle suivie par le Comité mais ce devrait l'être, car nous avons tous convenu qu'elle est bonne.

**M. Coffin:** Serait-il bon que je revoie brièvement les consultations provinciales qui nous ont valu le dépôt de ce projet de loi?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Nurgitz:** Sans doute.

**M. Coffin:** Ces remarques ne sont pas directement reliées à la question que vous discutez ici, mais elles pourraient vous suggérer une façon de la traiter.

**Le sénateur Nurgitz:** Les provinces ont-elles été consultées au sujet du projet de loi C-106?

**M. Coffin:** Oui, officiellement, au niveau ministériel. Il y a eu des propositions bien nettes le 11 février 1986, faites à Vancouver lors de la réunion des ministres responsables pour la justice concernant les jeunes. Ce sont pour la plupart, des procureurs généraux.

Par la suite, au moment de son dépôt, le projet de loi a été distribué à tous les procureurs généraux qui ont participé à titre de consultants aux étapes finales de la rédaction.

**M. Glen:** Les représentants provinciaux se sont réunis cette semaine à Ottawa avec des hauts fonctionnaires s'occupant de la question des jeunes contrevenants. Ils ont été informés de l'état d'avancement du projet de loi et des amendements qui y ont été apportés. La question qui se pose est la suivante: les procureurs généraux ont-ils été avisés que votre comité a maintenant été saisi du projet de loi? Je pense qu'il serait juste de dire qu'autant que nous sachions ils ne l'ont pas été. Je pense cependant qu'il serait également juste de dire qu'ils le savent.

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Monsieur le président, le terme «consulter» ne me plaît pas parce que nous savons que dans le cas d'un autre projet de loi, c'est-à-dire le C-96, le ministre nous avait dit que les gouvernements provinciaux avaient été consultés à maintes et maintes reprises. On pourrait donc supposer qu'ils étaient en faveur du projet de loi, mais nous savons que certains ne l'étaient pas. Pour moi, consultation n'est pas synonyme de consentement. Très souvent, la consultation se prolonge parce que précisément on n'arrive pas à s'entendre. Je ne pense donc pas que ce qui vient tout juste d'être dit nous indique quelle est la position officielle ou non officielle des provinces que nous représentons ici à l'égard de ce texte de loi dont l'administration leur incombe.



[Text]

**Mr. Glen:** Mr. Chairman, we were informed by a provincial official from British Columbia the other day that the Attorney General of British Columbia had written to the chairman of the legislative committee struck in the other house. That letter, to the best of my knowledge, must have arrived after the committee completed its examination of the legislation. We have not seen that.

It is also fair—I do not think you should be misled on this—to say that there were representations to do more made at the federal/provincial ministers' meeting held in Vancouver. There were other things. So, clearly there were shopping lists across the country. Some of those requests went directly to the heart of the principle of the bill. There were definitely outstanding issues.

There is also very much on the public record an indication by the Solicitor General of Canada that this is not the end, that ongoing discussions, consultations and examination of issues are expected. I believe you are aware of that as well.

**Senator Nurgitz:** May I raise one final point before I move my motion, which is that even with respect to the House of Commons committee—whether it arrived on time or not—the Attorney General of British Columbia did not disagree with the bill. He agrees with the bill and he wants more. One can argue that that is not agreement, but it is a request to go further in some areas.

**The Chairman:** I have a copy of the submission. It consists of 15 pages, but page 15 deals with the conclusion. That states:

The Young Offenders Act has fundamentally altered the administration of juvenile justice in Canada. Although the tone of this submission may appear to be somewhat negative, it must be emphasized that there are some positive elements to the Act and the present proposals in Bill C-106 will greatly assist in rectifying many of the problems with the Act that have been experienced to date. Still, we must not lose sight of the fact that, if not addressed now, other significant problems will remain in place. Therefore it is necessary to take full advantage of the opportunity before us now to remedy these concerns as well.

Thank you for the opportunity to make this submission and for the serious consideration we are sure it will receive.

**Senator Nurgitz:** On that happy note, Mr. Chairman, may I again move that the report on the prestudy of the bill, clearly without prejudice to further reference to the committee on second reading, be made to the Senate and that a recommendation that the bill, when received, receive favourable consideration. I ask the clerk to put that in the form of a motion.

**The Chairman:** Do we have a quorum?

**Mr. Bélisle:** We have a quorum.

**The Chairman:** All in favour?

[Traduction]

**M. Glen:** Monsieur le président, un haut fonctionnaire de la province de la Colombie-Britannique nous a informés l'autre jour que le procureur général de cette province avait écrit au président du comité législatif créé dans l'autre Chambre. Autant que je sache, cette lettre a dû lui parvenir après qu'il a eu terminé l'examen de la mesure législative. Elle ne vous a pas été communiquée.

Je tiens également à ajouter, afin que vous soyez parfaitement au courant de la situation, qu'on a insisté pour que davantage soit fait à la réunion des ministres du gouvernement fédéral et des provinces tenue à Vancouver. D'autres points ont été soulevés. De toute évidence, chacun avait sa liste de revendications. Certaines touchaient directement au cœur du projet de loi. Diverses questions sont restées en suspens.

Je pense que tous savent que le Solliciteur général du Canada a dit que le dossier n'était pas clos et qu'on s'attendait à ce que les discussions, la consultation et l'examen se poursuivent. Vous n'êtes sûrement pas sans le savoir.

**Le sénateur Nurgitz:** J'aurais un dernier point à soulever avant de proposer ma motion: selon le mémoire présenté au comité de la Chambre des communes, qu'il soit arrivé à temps ou non, le procureur général de la Colombie-Britannique ne désapprouvait pas le projet de loi. Il y souscrit et voudrait aller plus loin encore. Certains pourraient affirmer qu'il s'agit non pas d'un consentement, mais du désir d'aller plus loin dans certains domaines.

**Le président:** J'ai ici un exemplaire du mémoire d'une longueur de 15 pages dont je vais vous lire la conclusion à la page 15. Voici:

La Loi sur les jeunes contrevenants a modifié fondamentalement le mode d'administration de la justice telle qu'elle s'applique aux jeunes au Canada. Bien que le ton du présent mémoire puisse paraître quelque peu négatif, je tiens à souligner que la loi renferme certains éléments positifs et que les propositions que contient le projet de loi C-106 aideront grandement à corriger bon nombre des problèmes qu'elle a posés jusqu'à maintenant. Cependant, il ne nous faut pas perdre de vue le fait que si d'autres problèmes majeurs ne sont pas abordés dès maintenant, ils continueront à se poser. Il nous faut donc profiter pleinement de l'occasion qui nous est offerte aujourd'hui de régler ces problèmes également.

Je vous remercie de l'occasion qui m'a été offerte de vous présenter ce mémoire et de l'attention sérieuse que vous y porterez j'en suis persuadé.

**Le sénateur Nurgitz:** Sur cette note joyeuse, monsieur le président, je proposerais une fois de plus qu'il soit fait rapport au Sénat du projet de loi à l'étape de l'étude préalable sans pour autant qu'il ne puisse être renvoyé au comité à l'étape de la deuxième lecture, et qu'il soit recommandé que le projet de loi soit reçu favorablement. Je demanderais au greffier de rédiger une motion en ce sens.

**Le président:** Avons-nous le quorum?

**M. Bélisle:** Oui.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils tous d'accord?



## [Text]

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, June 19, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to which was referred Bill C-62, respecting employment equity met this day at 1.00 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator P. Derek Lewis** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** The subject matter is Bill C-62, an act respecting employment equity. As you recall, on Tuesday we had a general discussion on the bill. Are we now prepared to deal with the bill?

**Senator Fairbairn:** It will be a matter of seconds.

**Senator Frith:** Mr. Chairman, in order to have some linkage between the last sitting of this committee on this bill and today, the meeting I referred to yesterday took place at 11 o'clock today. We are going to be making a motion with regard to Bill C-62. It is to be made by Senator Marsden, but she seems to have been delayed.

**Senator Petten:** She is en route.

**Senator Fairbairn:** It is a matter of seconds before she arrives.

**Senator Frith:** Senator Fairbairn says it is a matter of seconds, so perhaps we can leave it—

**Senator Petten:** In abeyance.

**The Chairman:** I suppose we can record that Senator Frith would like a five minute break.

**Senator Frith:** All right, we will take a five minute break so that Senator Nurgitz can have a look at the document.

**Senator Robertson:** Do you have only one copy of the amendment?

**Senator Frith:** Yes.

The committee adjourned for five minutes.

**The Chairman:** I think the five minutes is up; we will reconvene the meeting. How do you wish to proceed?

**Senator Frith:** Mr. Chairman, during the short break we had a chance to examine the matter, and we had a discussion on the proposed report of the committee that I believe would find form in a motion to report the bill without amendment with the following observations. That draft of the observations has been passed around and has been informally discussed, but I believe that the motion itself is to be made by Senator Marsden.

**The Chairman:** Yes, this is on consideration of the bill; fine.

## [Traduction]

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La motion est adoptée.

La séance est levée.

Ottawa, le jeudi 19 juin 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles à qui a été renvoyé le projet de loi C-62, concernant l'équité en matière d'emploi, se réunit aujourd'hui à 13 heures pour l'examiner.

**Le sénateur P. Derek Lewis** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** L'objet de notre étude est le projet de loi C-62. Loi concernant l'équité en matière d'emploi. Comme vous le savez, nous en avons discuté en des termes généraux mardi. Sommes-nous maintenant prêts à nous en occuper?

**Le sénateur Fairbairn:** Dans quelques secondes.

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, pour bien faire le lien entre la dernière séance du comité au sujet de ce projet de loi et celle d'aujourd'hui, je tiens à préciser que la séance à laquelle j'ai fait allusion hier a eu lieu à 11 heures aujourd'hui. Le sénateur Marsden a l'intention de présenter une motion au sujet du projet de loi C-62, mais elle semble avoir été retardée.

**Le sénateur Petten:** Elle est en route.

**Le sénateur Fairbairn:** Elle sera ici dans quelques secondes.

**Le sénateur Frith:** Le sénateur Fairbairn parle de secondes. Nous devrions peut-être alors laisser la question . . .

**Le sénateur Petten:** En suspens.

**Le président:** Je suppose que nous pouvons inscrire au procès-verbal que le sénateur Frith aimerait une pause de cinq minutes.

**Le sénateur Frith:** D'accord, nous prendrons une pause de cinq minutes afin que le sénateur Nurgitz puisse examiner le document.

**Le sénateur Robertson:** Avez-vous un seul exemplaire de l'amendement?

**Le sénateur Frith:** Oui.

Le comité suspend ses travaux durant cinq minutes.

**Le président:** Je pense que les cinq minutes sont écoulées; nous allons reprendre les travaux. Comment souhaitez-vous procéder?

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, au cours de cette brève pause, nous avons eu l'occasion d'examiner la question et nous avons discuté du projet de rapport du comité, lequel je crois prendrait la forme d'une motion voulant qu'il soit fait rapport du projet de loi, sans amendement, mais avec les observations suivantes. Nous avons fait circuler les observations proposées et en avons discuté de façon informelle, mais je pense que la motion elle-même sera présentée par la sénatrice Marsden.

**Le président:** Oui, étant donné la nature du projet de loi; ça me va.

[Text]

**Senator Marsden:** I want to move the amendment, but I do not want to move that we accept the bill.

**Senator Nurgitz:** I would be delighted to move that we report the bill without amendment. I certainly understand that Senator Marsden has reservations which she would like to put on the record, and to be included as part of the report.

**Senator Marsden:** I would move that the proposed commentary be part of the report, with one change which Senator Robertson has proposed, with which I agree, in the first line of the last paragraph.

**The Chairman:** First of all, has everyone a copy of the proposed amendment?

**Mr. Paul Bélisle, Clerk of the Committee:** They have gone to make photocopies.

**The Chairman:** It would probably be better if you read it, I think.

**Senator Frith:** Read it, and then suggest the change. Read what you have now.

**Senator Marsden:** I will read what I have now. There was some discussion about the change. It reads:

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is of the view that the legislation does not achieve its declared purpose. The Committee shares the view of the native peoples, visible minorities and women who appeared before us and the people with disabilities who briefed us in writing, that this bill will not improve their situation, cannot be properly enforced, and is not an employment equity bill.

The Committee wishes to inform the Senate that it took every available step to persuade the minister to make the bill and employment equity bill through amendment. The minister refused an amendment both re-titling the bill as the Employment Equity Information Act and clarifying the section defining the purpose to allow the bill to go out honestly to the Canadian people.

The Committee calls on the government—  
And I will read it unamended—

—to bring in legislation or amendments to this legislation in September, 1986. Such legislation should provide proper coverage of workers in the federal domain, should be clear in its terms and definitions, should enforce the legislation reasonably and clearly, and should contain the capacity to produce results. Such legislation should replace Bill C-62 and be in place by December, 1986.

**The Chairman:** I take it, Senator Marsden, that what you are suggesting is that this be our report—

**Senator Marsden:** Correct.

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Je veux proposer l'amendement sans toutefois recommander que nous acceptions le projet de loi.

**Le sénateur Nurgitz:** Je serais heureux de proposer que nous faisons rapport du projet de loi sans amendement. Je comprends toutefois que la sénatrice Marsden ait certaines réserves, qu'elle aimerait voir figurer dans les témoignages et dans le rapport.

**Le sénateur Marsden:** Je suggérerais que le commentaire proposé fasse partie du rapport et que l'amendement proposé par le sénateur Robertson à la première ligne du dernier paragraphe, avec lequel je suis d'accord, y soit apporté.

**Le président:** Avant d'aller plus loin, chacun a-t-il un exemplaire de l'amendement proposé?

**M. Paul Bélisle, greffier du comité:** On est en train de faire des photocopies.

**Le président:** Je pense qu'il vaudrait mieux alors que vous le lisiez.

**Le sénateur Frith:** Lisez, puis proposez les changements. Lisez ce que vous avez en main.

**Le sénateur Marsden:** Je vais donc lire ce que j'ai ici. Le changement a soulevé une certaine discussion. Voici:

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est d'avis que le projet de loi n'atteint pas la fin visée. Il est de la même opinion que les Autochtones, les minorités visibles et les femmes qui ont comparu devant lui ainsi que des personnes handicapées qui lui ont adressé des mémoires et estime que ce projet de loi n'améliore pas leur situation, qu'il sera difficile à appliquer et qu'il ne favorise pas l'équité en matière d'emploi.

Le Comité désire informer le Sénat qu'il a fait tout ce qu'il pouvait pour convaincre le ministre de faire de ce projet de loi, par voie de modification, un projet favorisant l'équité en matière d'emploi. Le ministre a refusé que le titre du projet de loi devienne la Loi sur l'information concernant l'équité en matière d'emploi et il a rejeté l'amendement qui aurait éclairci l'article traitant de l'objet de la loi. Si ces amendements ne sont pas apportés, le projet de loi ne pourra pas être présenté en toute honnêteté à la population canadienne.

Le Comité prie instamment le gouvernement . . .  
Et je poursuis la lecture de la version non modifiée . . .

. . . de déposer un projet de loi ou des modifications à ce projet de loi en septembre 1986. Cette loi devrait s'appliquer à toutes les personnes relevant du gouvernement fédéral, proposer des termes et définitions clairs, donner les moyens de faire raisonnablement et clairement respecter les dispositions de cette loi et être libellé de façon à donner des résultats. Ce projet de loi devrait remplacer le projet de loi C-62 et être en vigueur d'ici décembre 1986.

**Le président:** Si je comprends bien, sénatrice Marsden, il s'agit là du rapport que vous voudriez nous voir présenter.

**Le sénateur Marsden:** C'est exact.



## [Text]

**The Chairman:** —we accept the motion of Senator Nurgitz that the bill be reported as read. Did you wish to make any further comments on that?

**Senator Marsden:** Why don't I let Senator Robertson raise that.

**Senator Robertson:** I have concerns with the dates. I would like to see this recommendation:

The Committee calls on the government to bring in legislation, or amendments to the legislation.

Then the next sentence should read: "Passage to produce results."

I am not sure that I can support specific dates in this recommendation, knowing the timetables and the various pressures that are involved here.

I have no idea what the legislative process is, but I, for one, would like to see an amendment to the Human Rights Act, and I would hope that our government would move in that regard. If they moved in that regard, it would satisfy a number of Senator Marsden's concerns here. I would hope that the government would move in that regard. The dates bother me a little bit.

**Senator Nurgitz:** During our brief intermission I raised the question of the dates perhaps being unrealistic. For example, if there is a new session of Parliament and a new Speech from the Throne, and all of the attendant matters that come with that, September may be difficult. But that is a problem for the committee to deal with. The committee is only calling on the government to deal with it on or about that time. If it can, then it can; and if it can't, then it can't. Senator Marsden would probably like us to deal with it next week. She is urging us to do it.

**Senator Marsden:** Withdraw the bill and start again?

**Senator Nurgitz:** If this becomes unrealistic, then that is another problem. However, I have another problem in terms of the parliamentary language. I do not propose to be an expert in that, but the last line of the second paragraph says:

... the purpose to allow the bill to go out honestly to the Canadian people.

I would hope that the terminology meant to be used would be "more clearly defined to the Canadian people", or words to that effect. I do not think that I would call anyone on the other side less than honest. I believe that Senator Marsden's views are honestly held, and I say that publicly and privately; but to suggest that someone should do something different from what they are doing now, so that when it is done differently it would be honest, implies that it is dishonest now. So, for the sake of parliamentary language, I think we should choose better wording. I have in mind words such as "with greater clarity".

**Senator Frith:** I understand the problem that the senator is raising. The report does not suggest that the government is dis-

## [Traduction]

**Le président:** Nous acceptons la motion du sénateur Nurgitz voulant qu'il soit fait rapport du projet de loi tel que lu. Auriez-vous des observations additionnelles à faire là-dessus?

**Le sénateur Marsden:** Je devrais laisser au sénateur Robertson le soin d'aborder cette question.

**Le sénateur Robertson:** Les dates me préoccupent. J'aimerais que cette recommandation ait la forme suivante:

Le Comité prie instamment le gouvernement de déposer un projet de loi ou des modifications à ce projet de loi.

La phrase suivante devrait être la suivante: «adopté de façon à donner des résultats».

Je ne suis pas certain de pouvoir me prononcer en faveur de dates précises étant donné le calendrier habituellement chargé et les diverses pressions exercés.

Je ne connais pas du tout le processus législatif, mais j'aimerais personnellement qu'une modification soit apportée à la Loi sur les droits de la personne et j'espère sincèrement que notre gouvernement prendra des mesures en ce sens. S'il le fait, un certain nombre des préoccupations de la sénatrice Marsden tomberaient. J'espère que le gouvernement prendra des mesures en ce sens. Les dates me préoccupent un peu.

**Le sénateur Nurgitz:** Au cours de notre brève intermission, j'ai mentionné que les dates étaient peut-être irréalistes. Par exemple, si le Parlement entame une nouvelle session et qu'il doive y avoir un nouveau discours du trône et tout ce qui s'ensuit, septembre peut s'avérer difficile. Mais c'est là un problème que le Comité doit lui-même régler. Le Comité ne fait que prier instamment le gouvernement d'agir à ce moment-là ou aux environs de cette date. S'il le peut, tant mieux; s'il ne le peut pas, tant pis. Le sénateur Marsden aimerait probablement que nous réglions le problème la semaine prochaine. Elle nous incite à le faire.

**Le sénateur Marsden:** À retirer le projet de loi et à recommencer à neuf?

**Le sénateur Nurgitz:** Les dates posent peut-être un problème. Cependant, moi, j'en ai un autre en ce qui concerne le langage parlementaire. Je ne prétends en rien être un expert dans le domaine, mais il est dit à la dernière ligne du deuxième paragraphe:

... le projet de loi ne pourra être présenté en toute honnêteté à la population canadienne.

J'ose espérer qu'on a plutôt voulu dire que des amendements devraient être apportés au projet de loi afin qu'il soit «plus clairement défini à l'intention de la population canadienne» ou quelque chose du genre. Je ne qualifierais personne de l'autre Chambre de rien de moins qu'honnête. Je suis persuadé que la sénatrice Marsden est tout à fait honnête et je le dis publiquement et en privé, mais de suggérer qu'une personne fasse les choses différemment de la façon dont elle les fait de façon à les faire honnêtement laisse à entendre qu'il y a pour le moment malhonnêteté. Donc, pour l'amour du langage parlementaire, je pense qu'il nous faudrait choisir d'autres termes. J'ai à l'esprit des mots comme «plus clairement».

**Le sénateur Frith:** Je comprends le problème que le sénateur soulève. Le rapport ne donne pas à entendre que le gouverne-



*[Text]*

honest. It suggests that the bill, from the point of view of its language, in terms of meaning, is not honest. However, it has that overtone. We want a wording that does not impute the integrity of the minister. It is liable to be read in that way.

**Senator Stanbury:** Suppose we say "to allow the bill to be fairly represented to the Canadian people"?

**Senator Nurgitz:** But that implies unfairness.

**Senator Frith:** Senator Marsden's position is the fact that the bill should be called an employment equity information bill. That was an amendment that we are not making. But that is the point that we want to get into this report. The word "honestly" is fine, but it is liable to have an additional connotation. It is important to Senator Marsden, and those of us who support her, that the bill in its title clearly says more than it does at present.

**Senator Doyle:** Why not drop the word "honestly", and say "to allow the bill to go out to the Canadian people"?

**The Chairman:** But we are defining the purpose of the bill. I would ask senators to speak one at a time.

**Senator Marsden:** Perhaps we could allow the bill to go out properly titled—

**Senator Stewart (Antigonish-Guysborough):** But we are not talking about the title; we are talking about the statement of purpose.

**Senator Cogger:** Why could we not say:

The minister refused an amendment both re-titling the bill as the Employment Equity Information Act and clarifying the section defining the purpose.

And leave it at that. The minister did not refuse to allow the bill to go fairly or unfairly to the Canadian people. The fact is that the minister refused to amendments. We should not impute motives, as to the reason behind it.

Mr. Chairman, perhaps I can express my words in another meaning. It casts no reflection upon the minister, either personally or in his capacity as a minister of the government. I would like to get across clearly the view that I think is held by several members of the committee, that this is not what would be called, in other words, truth in advertising. The title and purpose of the bill is not in line with what actually goes on in terms of this bill. Therefore I am afraid that Senator Cogger's version does not meet my meaning.

**Senator Nurgitz:** I think that all that Senator Marsden is saying is that we want clarity of definition for the Canadian people.

**Senator Frith:** Clarity of labelling is what we really want. In fact, did not the minister refuse also a substantive amendment? Should it not say:

*[Traduction]*

ment est malhonnête. Il laisse à entendre que le projet de loi, tel qu'il est formulé, selon ce qu'il veut dire, n'est pas honnête. C'est cependant ce qui s'en dégage. Nous voudrions trouver une formulation qui ne mette pas en doute l'intégrité du ministre. Il pourrait actuellement être interprété en ce sens.

**Le sénateur Stanbury:** Supposons que nous disions: «afin que le projet de loi puisse être présenté en toute justice à la population canadienne».

**Le sénateur Nurgitz:** Mais cela donne à entendre qu'il y aurait injustice.

**Le sénateur Frith:** Le sénateur Marsden est d'avis que le projet de loi devrait plutôt porter le titre de Loi sur l'information concernant l'équité en matière d'emploi. Il s'agit d'un amendement qui n'y a pas été apporté. C'est ce que nous voulons faire ressortir dans le rapport. L'expression «en toute honnêteté» me va, mais elle comporte une connotation additionnelle. Il est important pour la sénatrice Marsden et tous ceux d'entre nous qui l'appuient que le titre du projet de loi en dise plus qu'il ne le fait actuellement.

**Le sénateur Doyle:** Pourquoi ne pas alors tout simplement laisser tomber l'expression «en toute honnêteté» et dire «ne pourra pas être présenté à la population canadienne»?

**Le président:** Mais nous définissons l'objet du projet de loi. Je demanderai aux sénateurs de parler un à la fois.

**Le sénateur Marsden:** Peut-être pourrions-nous faire en sorte que le projet de loi porte un titre exact...

**Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough):** Cependant, il est question ici non pas du titre, mais de l'énoncé de l'objet.

**Le sénateur Cogger:** Pourquoi ne dirons-nous pas tout simplement:

Le ministre a refusé que le titre du projet de loi devienne la Loi sur l'information concernant l'équité en matière d'emploi et il a rejeté l'amendement qui aurait éclairci l'article traitant de l'objet de la loi.

Un point c'est tout. Le ministre n'a pas refusé que le projet de loi soit présenté en toute justice ou non à la population canadienne. Le fait est qu'elle a rejeté deux amendements. Nous ne devrions rien supposer quant aux motifs, à la raison qui se cachent derrière cela.

Monsieur le président, je pourrais peut-être m'exprimer autrement. Cela ne jette aucun doute sur la réputation du ministre, ni personnelle ni professionnelle. J'aimerais faire ressortir clairement le point de vue de plusieurs membres du comité je pense, à savoir qu'on irait peut-être jusqu'à dire ailleurs qu'il s'agit de publicité trompeuse. Le titre de l'objet du projet de loi n'ont rien à voir avec ce qui y est dit en fait. Je crains donc que la version du sénateur Cogger ne rejoigne pas ce que je veux dire.

**Le sénateur Nurgitz:** Je pense que tout ce que la sénatrice Marsden dit, c'est que nous voulons préciser la définition à l'intention de la population canadienne.

**Le sénateur Frith:** Ce que nous voulons, c'est une précision du titre. En fait, le ministre n'a-t-il pas également rejeté un amendement de forme? Ne faudrait-il pas plutôt dire:

## [Text]

The minister refused amendments, including an amendment re-titling the bill, as the Employment Equity Information Act and clarifying the section . . .

**The Chairman:** Perhaps it would be better if we had a short adjournment to discuss this matter.

The committee adjourned briefly.

**The Chairman:** Honourable senators, we are back on the record. The present situation is that Senator Nurgitz has moved that the bill be reported.

**Senator Frith:** Without amendment.

**The Chairman:** Without amendment, and Senator Marsden is suggesting that our report should include the following—and perhaps, Senator Marsden, you would read it now from the top so that we will get it exactly.

**Senator Frith:** I might say that Senator Marsden is suggesting that it must include the following.

**The Chairman:** Yes, that it must include the following.

**Senator Marsden:** In other words, I am moving an amendment to the motion.

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is of the view that the legislation does not achieve its declared purpose. The committee shares the view of the native peoples, visible minorities and women who appeared before us, and the people with disabilities who briefed us in writing that this bill will not improve their situation, cannot be properly enforced and is not an employment equity bill.

The Committee wishes to inform the Senate that it took every available step to persuade the minister to make the bill an employment equity bill through amendment. The minister refused substantive amendments, and an amendment re-titling the bill as the Employment Equity *Information Act* and clarifying the section defining the purpose. Without such amendments, the effect and substance are not accurately represented by the title and purpose of the bill.

The Committee calls on the government to bring in legislation or amendments to this legislation in September 1986. Such legislation should provide proper coverage of workers in the federal domain; should be clear in its terms and definitions; should enforce the legislation reasonably and clearly and should contain the capacity to produce results. Such legislation should replace Bill C-62 and be in place by December, 1986.

**The Chairman:** Thank you. Before I either ask for further discussion or put the motion, I want to make one observation. I think that at the beginning of the report the words would be, "Your committee wishes to report the bill without amendment,

## [Traduction]

Le ministre a refusé entre autres que le titre du projet de loi devienne la Loi sur l'information concernant l'équité en matière d'emploi et il a rejeté l'amendement qui aurait éclairci l'article . . .

**Le président:** Il serait peut-être préférable que nous suspendions nos travaux pendant quelques minutes pour discuter de cette question.

Le comité suspend brièvement ses travaux.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous reprenons nos travaux en public. Le sénateur Nurgitz a proposé qu'il soit fait rapport du projet de loi.

**Le sénateur Frith:** Sans amendement.

**Le président:** Sans amendement et la sénatrice Marsden recommande que notre rapport englobe ce qui suit et peut-être devrait-elle nous lire ce qu'il en est depuis le début afin que nous sachions tous de quoi il retourne.

**Le sénateur Frith:** Je devrais ajouter que la sénatrice Marsden propose que le rapport contienne obligatoirement ce qui suit.

**Le président:** Oui, qu'il contienne ce qui suit.

**Le sénateur Marsden:** Autrement dit, je propose un amendement à la motion.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est d'avis que le projet de loi n'atteint pas la fin visée. Il est de la même opinion que les Autochtones, les minorités visibles et les femmes qui ont comparu devant lui, ainsi que des personnes handicapées qui lui ont adressé des mémoires et estime que ce projet de loi n'améliore pas leur situation, qu'il sera difficile à appliquer et qu'il ne favorise pas l'équité en matière d'emploi.

Le Comité désire informer le Sénat qu'il a fait tout ce qu'il pouvait pour convaincre le ministre de faire de ce projet de loi, par voie de modification, un projet de loi favorisant l'équité en matière d'emploi. Le ministre a écarté tous les amendements de fond et a refusé que le titre du projet de loi devienne la *Loi sur l'information concernant l'équité en matière d'emploi*; il a rejeté d'autres amendements qui auraient éclairci l'article traitant de l'objet de la loi. Si ces amendements ne sont pas apportés, l'effet et la teneur de ce projet de loi ne seront pas adéquatement indiqués dans le titre et l'objet du projet de loi.

Le Comité prie instamment le gouvernement de déposer un projet de loi ou des modifications à ce projet de loi en septembre 1986. Cette loi devrait s'appliquer à toutes les personnes relevant du gouvernement fédéral, proposer des termes et définitions clairs, donner les moyens de faire raisonnablement et clairement respecter les dispositions de cette loi et être libellé de façon à donner des résultats. Ce projet de loi devrait remplacer le projet de loi C-62 et être en vigueur d'ici décembre 1986.

**Le président:** Merci. Avant de demander s'il y a d'autres questions ou de mettre la motion aux voix, je tiens à faire une observation. Je pense qu'au début du rapport, il faudrait pouvoir lire: «Votre comité souhaite faire rapport du projet de loi



*[Text]*

with the following recommendations" or "with the following observations". What is the preference of senators?

**Senator Marsden:** "Recommendations", please.

**Senator Stanbury:** Could we use both "observations" and "recommendations"?

**Senator Frith:** Yes, I agree, because it is, in fact, both.

**The Chairman:** Is there any further discussion or shall we put the amended motion?

**Senator Nurgitz:** Are there two motions?

**The Chairman:** No, the motion would be that we report the bill without amendment, with the following observations and recommendations.

**Senator Nurgitz:** Are there two motions, mine and Senator Marsden's, before the committee?

**The Chairman:** I believe there is one motion, which is your main motion.

**Senator Marsden:** I am amending your motion.

**Senator Frith:** The chairman will put the motion as amended.

**Senator Nurgitz:** I would simply like to indicate that the amendment would be agreed to on division, as, I suppose, the main motion would.

**Senator Frith:** Subject to correction, I think that the chairman puts the motion as amended and you say "no". If the motion is then carried, your main motion has been agreed to, yet you have not agreed to the amendments.

**The Chairman:** Honourable senators have heard the question. All in favor of the motion as amended? Against?

I declare the motion carried. Having done that, I take it that we do not have to go through the bill clause by clause.

**Senator Frith:** I move that that is not necessary.

**The Chairman:** We all know that we want to report the bill to the Senate, but it has to be put together and translated. I take it that that may or may not be possible this afternoon; the clerk has told me that he will do his best.

**Senator Frith:** For what it is worth, I can anticipate no trouble in reverting to reports of committees later on today, if the report is ready. Once that is done, and if the government asks leave to proceed to third reading today, that can also be done. However, there is no Royal Assent today, so there is no real reason for that. The sponsor of the bill, Senator Robertson, can simply ask that the bill be placed on the Orders of the Day for third reading at the next sitting.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

sans amendement, mais «avec les recommandations suivantes» ou «avec les observations suivantes». Que préfèrent les sénateurs?

**Le sénateur Marsden:** J'opte pour «recommandations».

**Le sénateur Stanbury:** Ne pourrions-nous pas utiliser à la fois «observations» et «recommandations»?

**Le sénateur Frith:** Je suis d'accord parce qu'il s'agit en fait des deux.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions ou devrions-nous mettre la motion modifiée aux voix?

**Le sénateur Nurgitz:** Y a-t-il deux motions?

**Le président:** Non. La motion consisterait à faire rapport du projet de loi sans amendement mais avec les observations et recommandations suivantes.

**Le sénateur Nurgitz:** Le Comité est-il saisi de deux motions, c'est-à-dire de la mienne et de celle de la sénatrice Marsden?

**Le président:** Je crois qu'il n'y a qu'une seule motion qui est votre motion principale.

**Le sénateur Marsden:** J'ai demandé qu'un amendement soit apporté à votre motion.

**Le sénateur Frith:** Le président mettra donc la motion aux voix telle qu'amendée.

**Le sénateur Nurgitz:** J'aimerais tout simplement indiquer que la motion serait adoptée à la majorité des voix comme le serait je suppose la motion principale.

**Le sénateur Frith:** Reprenez-moi si je me trompe, mais je pense que le président met la motion aux voix telle qu'amendée et que vous votez contre. Si la motion est adoptée, votre motion principale aura été adoptée sans pour autant que vous ayez voté en faveur des amendements.

**Le président:** Les honorables sénateurs ont entendu la question. Que tous ceux qui sont en faveur de la motion telle qu'amendée lèvent la main. Ceux qui sont contre?

Je déclare la motion adoptée. Cela étant dit, j'en déduis que nous n'avons pas à étudier le projet de loi article par article.

**Le sénateur Frith:** A mon avis, cela n'est pas nécessaire.

**Le président:** Nous savons tous que nous souhaitons faire rapport du projet de loi au Sénat mais que le rapport doit être mis en forme et traduit. Cela ne pourra peut-être pas se faire cet après-midi; le greffier m'a promis qu'il ferait de son mieux.

**Le sénateur Frith:** Soit dit en passant, je ne vois aucun problème à ce que nous passions à l'étude des rapports des comités plus tard aujourd'hui si le rapport est prêt. Lorsque nous l'aurons fait et si le gouvernement demande à passer à l'étape de la troisième lecture aujourd'hui, nous serions alors également prêts. Cependant, il n'y a pas de sanction royale aujourd'hui de sorte que rien ne presse. Le parrain du projet de loi, la sénatrice Robertson, pourrait tout simplement demander que le projet de loi soit inscrit au Feuilleton afin de franchir l'étape de la troisième lecture à la prochaine séance.

La séance est levée.











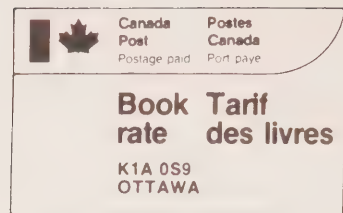












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

Thursday, June 19, 1986  
(On the subject-matter of Bill C-106)

*From the Ministry of the Solicitor General of Canada:*

Mr. Jim Coflin, Director, Policy Development, Young Offenders Directorate;

Mr. D. Ian Glen, General Counsel, Young Offenders Directorate.

Le jeudi 19 juin 1986  
(Sur la teneur du Projet de loi C-106)

*Du ministère du Solliciteur général du Canada:*

M. Jim Coflin, directeur, Élaboration des politiques, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants;

M. D. Ian Glen, avocat général, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants.



First Session  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chairman:*  
The Honourable P. DEREK LEWIS

Friday, June 27, 1986

**Issue No. 61**

**Complete proceedings on:**

Consideration of Bill C-128 "An Act  
to amend the Judges Act and other Acts  
in relation to judicial matters"

AND

Consideration of Bill C-45 "An Act respecting  
employment and employer and employee relations in the  
Senate, the House of Commons and the Library of  
Parliament".

**INCLUDING:**

The Reports of the Committee on Bill C-128  
and Bill C-45

**WITNESSES:**

(See back cover)

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Président:*  
L'honorable P. DEREK LEWIS

Le vendredi 27 juin 1986

**Fascicule n° 61**

**Seul et unique fascicule concernant:**

L'étude du Projet de loi C-128 «Loi  
modifiant la Loi sur les juges et d'autres  
lois relativement à des questions judiciaires»

ET

L'étude du Projet de loi C-45 «Loi concernant les rela-  
tions collectives entre employeurs et employés au Sénat,  
à la Chambre des communes et à la Bibliothèque du  
Parlement».

**Y COMPRIS:**

Les rapports du Comité sur le Projet de  
loi C-128 et le Projet de loi C-45

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable P. Derek Lewis, *Chairman*  
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

|                       |                              |
|-----------------------|------------------------------|
| Cogger                | Petten                       |
| Doyle                 | Robertson                    |
| Fairbairn             | *Roblin (or Doody)           |
| Flynn                 | Stanbury                     |
| Hastings              | Stewart ( <i>Antigonish-</i> |
| *MacEachen (or Frith) | <i>Guysborough</i> )         |
| Marsden               |                              |

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable P. Derek Lewis  
*Vice-président:* L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

|                       |                              |
|-----------------------|------------------------------|
| Cogger                | Petten                       |
| Doyle                 | Robertson                    |
| Fairbairn             | *Roblin (ou Doody)           |
| Flynn                 | Stanbury                     |
| Hastings              | Stewart ( <i>Antigonish-</i> |
| *MacEachen (ou Frith) | <i>Guysborough</i> )         |
| Marsden               |                              |

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Thursday, June 26 1986:

"Pursuant to Order, the Honourable Senator Muir moved, seconded by the Honourable Senator Tremblay, that the Bill C-45, intituled: "An Act respecting employment and employer and employee relations in the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament", be read the second time.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Muir moved, seconded by the Honourable Senator Macquarrie, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

A Message was brought from the House of Commons with a Bill C-128, intituled: "An Act to amend the Judges Act and other Acts in relation to judicial matter", to which they desire the concurrence of the Senate.

The Bill was read the first time.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Nurgitz moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be now read the second time.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Nurgitz moved, seconded by the Honourable Senator Lewis, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 26 juin 1986:

«Suivant l'ordre adopté, l'honorable sénateur Muir propose, appuyé par l'honorable sénateur Tremblay, que le projet de loi C-45, intitulé: «Loi concernant les relations collectives entre employeur et employés au Sénat et à la Chambre des communes et à la Bibliothèque du Parlement», soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Muir propose, appuyé par l'honorable sénateur Macquarrie, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

La Chambre des communes transmet un message avec un Projet de loi C-128, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois relativement à des questions judiciaires», pour lequel elle sollicite l'agrément du Sénat.

Le projet de loi est lu la première fois.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Nurgitz propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit lu la deuxième fois dès maintenant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Nurgitz propose, appuyé par l'honorable sénateur Lewis, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, JUNE 27, 1986  
(82)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 8:30 a.m., this day, the Chairman the Honourable Senator P. Derek Lewis, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Doddy, Frith, Hastings, Lewis, Nurgitz and Petten. (6)

*Other Senators present:* The Honourable Senators McElman, Muir and Olson. (3)

*In attendance: From the Senate of Canada:* Mr. Charles A. Lussier, Clerk of the Senate; Mr. Raymond du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel; Mr. Dale M. Jarvis, Director of Personnel and Mr. Paul Pageau, Management Consultant. *From the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, and Mr. Jeff Lawrence, Research Officers.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

(On Bill C-128):

## From the Department of Justice:

Mr. Harold Sandell, Counsel, Public Law Section and  
Mr. Les A. Vandor, Judicial Affairs Advisor, Minister's Office.

(On Bill C-45):

Mr. Douglas Lewis, M.P., Parliamentary Secretary to the President of Privy Council.

## From the Senate of Canada:

Mr. R. Gauvreau, Vice-President and  
Mr. A. Paquette, Secretary-Treasurer, Protective Service Members' Association;  
Mr. Jean-Paul St-Louis, Messengers' Service.

## From the Public Service Staff Relations Board:

Mr. J. E. McCormick, General Counsel, Legal Services.

## From Labour Canada:

Mr. Fred Chilton, Program Analyst, Conditions of Work and  
Mr. Marcel Tremblay, Program Officer.

The Committee, in compliance with its Orders of Reference dated June 26, 1986, commenced consideration of Bill C-128, intituled: "An Act to amend the Judges Act and other Acts in relation to judicial matters".

The witnesses made statements and answered questions.

The Honourable Senator Nurgitz moved,—That Bill C-128 be reported to the Senate, without amendment.

## PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 27 JUIN 1986  
(82)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 8 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur P. Derek Lewis (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Doody, Frith, Hastings, Lewis, Nurgitz et Petten. (6)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs McElman, Muir et Olson. (3)

*Également présents: Du Sénat du Canada:* M. Charles A. Lussier, greffier du Sénat; M. Raymond du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire; M. Dale M. Jarvis, directeur du personnel et M. Paul Pageau, conseiller en gestion. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald et M. Jeff Lawrence, attachés de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

(Sur le projet de loi C-128):

## Du ministère de la Justice:

M. Harold Sandell, avocat, Section du droit public et  
M. Les A. Vandor, conseiller juridique, cabinet du ministre.

(Sur le projet de loi C-45):

M. Douglas Lewis, député, secrétaire parlementaire auprès du président du Conseil privé.

## Du Sénat du Canada:

M. R. Gauvreau, vice-président et  
M. A. Paquette, secrétaire-trésorier, Association des membres du service de protection du Sénat;  
M. Jean-Paul St-Louis, Service des messagers du Sénat.

## De la Commission des Relations de travail dans la Fonction publique:

M. J. E. McCormick, avocat-général, Services juridiques.

## De Travail Canada:

M. Fred Chilton, analyste de programme, Conditions de travail, et  
M. Marcel Tremblay, agent de programme.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 juin 1986, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-128, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois relativement à des questions judiciaires».

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Nurgitz propose:—Qu'on fasse rapport du projet de loi C-128 au Sénat, sans amendement.



The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated June 26th, 1986, considered Bill C-45, intituled: "An Act respecting employment and employer and employee relations in the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament".

The witnesses made statements and answered questions.

The Law Clerk of the Senate made a statement.

The Honourable Senator Frith moved,—That Bill C-45 be reported to the Senate, without amendment but with the comments expressed by the Law Clerk.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

At 10:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 juin 1986, le Comité étudie le projet de loi C-45, intitulé: «Loi concernant les relations collectives entre employeurs et employés au Sénat, à la Chambre des communes et à la Bibliothèque du Parlement».

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le légiste du Sénat fait une déclaration.

L'honorable sénateur Frith propose:—Qu'on fasse rapport du projet de loi C-45 au Sénat, sans amendement, mais accompagné des observations faites par le légiste du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 10 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier adjoint du Comité*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE SENATE COMMITTEE

FRIDAY, June 27, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

## TWENTY-FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-128, intituled: "An Act to amend the Judges Act and other Acts in relation to judicial matters", has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, June 26, 1986, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président*

P. DEREK LEWIS

*Chairman*

FRIDAY, June 27, 1986

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

## TWENTY-SIXTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-45, intituled "An Act respecting employment and employer and employee relations in the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament", has, in obedience to its Order of Reference of Thursday, June 26, 1986, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with the following comments:

Your Committee is greatly concerned that Bill C-45, while commendably taking care of the needs of the employees of Parliament, fails to take care of the needs of Parliament itself, and, in particular, embodies a substantial and perhaps unnecessary erosion of the independence and rights of both Houses of Parliament and of their members.

The exclusive jurisdiction of the Senate and the House of Commons, each over its own staff, without interference by any outside body, including the courts, is an aspect of the privilege of each House to manage its internal affairs. In the 1960's Parliament affirmed, by removing the staff of the Senate and the House of Commons from the operation of the *Civil Service Act* and returning to the Houses exclusive control over their staffs, that control over staff is important to the ability of the Houses to function independently of each other and of the government.

The Bill in its present form may be interpreted as derogating from that affirmation. Notwithstanding clause 4 of the Bill, the exclusive control of the Houses over their staffs is substantially and perhaps unnecessarily impaired by powers given to outside authorities such as the Minister of Labour and his inspectors, the government-appointed Public Service Staff Relations Board, the Governor-in-Council and the Federal Court.

## RAPPORT DU COMITÉ

Le VENDREDI 27 juin 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

## VINGT-CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-128, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois relativement à des questions judiciaires», a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 26 juin 1986, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président*

P. DEREK LEWIS

*Chairman*

Le VENDREDI 27 juin 1986

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

## VINGT-SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-45 intitulé: «Loi concernant les relations collectives entre employeurs et employés au Sénat, à la Chambre des communes et à la Bibliothèque du Parlement», a, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 26 juin 1986, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, tout en exprimant les commentaires suivants:

Votre comité s'inquiète beaucoup de ce que le Projet de loi C-45, tout en tenant compte, de manière aussi louable, des besoins des employés du Parlement, néglige ceux du Parlement même, et surtout, incarne une notable et peut-être inutile érosion de l'indépendance et des droits des deux Chambres du Parlement et de leurs membres.

Le compétence exclusive du Sénat et de la Chambre des communes sur leurs propres personnels respectifs, sans ingérence de la part d'un organisme extérieur quel qu'il soit, y compris les tribunaux, est une caractéristique du privilège dont jouit chaque Chambre pour administrer ses affaires internes. En soustrayant dans les années 60 le personnel du Sénat et de la Chambre des communes aux effets de la *Loi sur le service civil* et en rendant aux Chambres le contrôle exclusif sur leurs personnels, le Parlement a confirmé que le contrôle du personnel est un élément important qui permet aux Chambres de fonctionner indépendamment l'une de l'autre et du gouvernement.

Le projet de loi dans sa forme actuelle peut être interprété comme portant atteinte à cette affirmation. Nonobstant l'article 4 du projet de loi, le contrôle exclusif des Chambres sur leurs personnels est considérablement et peut-être inutilement affaibli par les pouvoirs accordés à des autorités de l'extérieur telles que le ministre du Travail et ses inspecteurs, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique dont les membres sont nommés par le gouvernement, le gouverneur en conseil et la Cour fédérale.

What protection clause 4 does afford the Senate, the House of Commons and their members, by being limited to Part I of the Bill, is by implication denied them with respect to the operation of Parts II and III thereof. The powers conferred by the Bill on outside authorities may be sufficient to allow them to affect the ability of the Senate or the House of Commons to operate without hindrance.

In addition, the Senate, the House of Commons, the members of the Houses and the Library of Parliament, each in the capacity of "employer", will, under Bill C-45, be made subject to being impleaded in a court of law, to being tried in a court of law, by way of summary conviction or even indictment, to being convicted by a court of law and to being punished by a court of law. These measures seem excessive in view of the identity of the institutions in question and are measures that the Federal Court of Appeal has warned should be avoided because of the potential they have for confrontation between Parliament and the courts.

In the view of the Committee, Bill C-45 should be the subject of early study, review and amendment in the light of the above comments.

Respectfully submitted,

*Le vice-président*  
NATHAN NURGITZ  
*Deputy Chairman*

Étant limitée à la partie I du projet de loi, la protection offerte au Sénat, à la Chambre des communes et à leurs membres en vertu des dispositions de l'article 4, leur est refusée implicitement en raison de l'application des parties II et III. Les pouvoirs que confère le projet de loi aux autorités de l'extérieur peuvent être suffisants pour permettre à celles-ci d'affaiblir la capacité du Sénat et de la Chambre des communes de fonctionner sans entraves.

En outre, le Sénat, la Chambre des communes, les membres des deux Chambres et la Bibliothèque du Parlement pourront, en vertu du Projet de loi C-45, en leur qualité respective d'«employeurs», faire l'objet de poursuites devant un tribunal; ils pourront être jugés devant un tribunal par voie de procédure sommaire, ou même de mise en accusation, condamnés et punis par un tribunal. Étant donné l'identité des institutions en question, ces mesures semblent excessives et sont considérées par la Cour d'appel fédérale comme étant des mesures qu'il faudrait éviter en raison des possibilités de confrontation qu'elles peuvent présenter entre le Parlement et les tribunaux.

Par conséquent, le comité est d'avis que le Projet de loi C-45 devrait, à la lumière des commentaires ci-dessus, être étudié, analysé et amendé aussitôt que possible.

Respectueusement soumis,



## EVIDENCE

Ottawa, Friday, June 27, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill C-128, to amend the Judges Act and other Acts in relation to judicial matters, and Bill C-45, respecting employment and employer and employee relations in the Senate and the House of Commons, met this day at 8.30 a.m. to give consideration to the bills.

**Senator Philip Derek Lewis** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have two bills to deal with this morning, Bill C-128 and Bill C-45. We will start with our consideration of Bill C-128 since our consideration of the other bill may take a little longer.

We have before us this morning Mr. Harold Sandell from the Department of Justice who will give us a brief rundown on the object and positions of Bill C-128.

**Mr. Harold Sandell, Legal Counsel, Public Law Branch, Department of Justice:** Thank you, Mr. Chairman. The principal features of Bill C-128, which amends the Judges Act, the Canada Pension Plan, the Northwest Territories Act, the Yukon Act and the Statute Law, the Canadian Charter of Rights and Freedoms Amendment Act, as well as 22 other acts in the form of consequential amendments, are as follows:

1. To give effect to the decision of the Government of Prince Edward Island to divide the Supreme Court of that province into an appeal division and a trial division;
2. To give effect to the decision of the Government of Newfoundland to merge the province's District Court and the Supreme Court trial division;
3. To remove the Governor in Council's authority to suspend the salary of a federally appointed judge;
4. To permit the appointment to the Pension Appeals Board of temporary members to be drawn from the serving or retired judges of the Federal Court of Canada and provincial superior, district and county courts;
5. To vary the tenure of office of deputy judges of the Northwest Territories and the Yukon Territory from that of termination at the pleasure of the Governor in Council to that of holding office during good behaviour but removable by the Governor General on address of the Senate and House of Commons. That is the standard tenure provision for federally appointed judges generally; and
6. To ensure conformity between the English and French versions of the name of the Court Martial Appeal Court of Canada.

That is the substance of the bill, Mr. Chairman.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le vendredi 27 juin 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-128, Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois relativement à des questions judiciaires, et du projet de loi C-45, Loi concernant les relations collectives entre employeur et employés au Sénat, à la Chambre des communes et à la Bibliothèque du Parlement.

**Le sénateur Philip Derek Lewis** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous devons étudier ce matin deux projets de loi: le projet de loi C-128 et le projet de loi C-45. Commençons d'abord par le projet de loi C-128 vu que l'autre nous demandera un peu plus de temps.

Nous entendrons ce matin M. Harold Sandell du ministère de la Justice, qui nous donnera un bref aperçu de l'objet et des principaux points du projet de loi C-128.

**M. Harold Sandell, conseiller juridique, Direction du droit public, ministère de la Justice:** Merci beaucoup, monsieur le président. Les principaux aspects du projet de loi C-128, qui modifie la Loi sur les juges, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest, la Loi sur le Yukon, la Loi de modification législative (Charte canadienne des droits et libertés), de même que 22 autres lois auxquelles sont apportées des modifications de concordance, sont les suivants:

1. Permettre d'appliquer la décision du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard qui a divisé la Cour suprême de cette province en deux: une division d'appel et une division de première instance;
2. Permettre d'appliquer la décision du gouvernement de Terre-Neuve qui a fusionné la Cour de district et la Cour de la division de première instance de la Cour suprême;
3. Enlever au gouverneur en conseil le pouvoir de suspendre le traitement d'un juge nommé par le gouvernement fédéral;
4. Permettre la nomination, à la Commission d'appel des pensions, de membres suppléants choisis parmi les juges actuels ou les anciens juges de la Cour fédérale, ou les juges d'une cour supérieure, de comté ou de district d'une province;
5. Établir que le poste de juge adjoint d'une cour des Territoires du Nord-Ouest ou du Yukon ne puisse plus être révoqué selon le bon vouloir du gouverneur en conseil, mais uniquement par le gouverneur général sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes. Cette disposition législative accorde à ces juges le même privilège que les autres juges nommés par le gouvernement fédéral; et
6. Assurer la concordance entre le nom anglais et le nom français de la Cour d'appel des cours martiales du Canada.

Voilà les principaux points visés par ce projet de loi, monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** We believe, Mr. Sandell, that this bill was tabled for first reading on June 26 in the House of Commons, but I believe that a few days before that there was another bill on the same subject matter entitled Bill C-121. You might just explain the reason for that.

**Mr. Sandell:** Yes, Bill C-121 was tabled on June 19 and it is identical to Bill C-128 with one exception, and that is that all provisions in Bill C-121 that refer to the Supreme Court of Newfoundland have been changed to refer, as they do in Bill C-128, to the Supreme Court trial division. The reason for that was that a day or two before Bill C-121 was tabled the Newfoundland Assembly passed the Judicature Act, 1986 of Newfoundland, which, as it were, kept the name "Supreme Court Trial Division" for the merged Supreme Court trial division and the district court, whereas the previous legislation referred to the merged court, that is the Supreme Court trial division and the district court, as the "Supreme Court of Newfoundland." It was on the basis of that previous legislation that Bill C-121 was drafted, but the Judicature Act, 1986, which received Royal Assent in Newfoundland a day or two before Bill C-121 was tabled, referred to the trial division as the "Supreme Court Trial Division," which necessitated changing three clauses in Bill C-121 as well as virtually all of the consequential amendments in the schedule, which in Bill C-121 referred to the "Supreme Court of Newfoundland." Those were changed in Bill C-128 to refer to the "Supreme Court Trial Division." That is the only difference between Bills C-121 and C-128.

The number of amendments necessary, particularly to the consequential in the schedule of Bill C-121 was such that it was felt that the best course would be to withdraw Bill C-121 and table Bill C-128 rather than trying to amend C-121 which, to repeat, would have required amendments to virtually every item in the schedule as well as three clauses in the bill itself.

That is the distinction between the two bills.

**Mr. Les Vador, Judicial Affairs Advisor, Department of Justice:** The basic reason for the change is to save money, in that the Government of Newfoundland would not have to reprint stationery for the Supreme Court. That is the bottom line.

**The Chairman:** Are there any questions?

**Senator Frith:** In view of the history that has been explained to us, I take it we can assume that there is no need for us to fine-tooth-comb these provisions, because, no doubt, you have done it very carefully especially in view of the new bill avoiding the amendments. Senator Nurgitz and I were saying that if you had gone by way of amendment then the so-called "consequential" amendments would have been very consequential.

**Mr. Sandell:** That is correct. The bill is essentially a technical bill in the purest sense. To reorganize courts in the prov-

[Traduction]

**Le président:** Sauf erreur, monsieur Sandell, ce projet de loi a été déposé en première lecture à la Chambre des communes le 26 juin, mais si je ne m'abuse, quelques jours auparavant, on avait déposé un autre projet de loi sur le même sujet, à savoir le projet de loi C-121. Pourriez-vous m'expliquer quelle est la raison de cette modification.

**M. Sandell:** Oui, le projet de loi C-121 avait effectivement été déposé le 19 juin; il était identique au projet de loi C-128 à une exception près, à savoir que dans le projet de loi C-121, il était partout question de la Cour suprême de Terre-Neuve; toutes ces références ont été modifiées dans le projet de loi C-128 pour la Division de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve. En effet, un jour ou deux avant le dépôt du projet de loi C-121, l'Assemblée législative de Terre-Neuve a adopté la *Judicature Act, 1986 of Newfoundland*, qui maintenait le nom de «Division de première instance de la Cour suprême» après la fusion de la Division de première instance de la Cour suprême et de la Cour de district; or, le projet de loi précédent désignait les deux tribunaux combinés sous le nom de «Cour suprême de Terre-Neuve». C'est à partir de cela que le projet de loi C-121 avait été rédigé. Comme la *Judicature Act de 1986* a reçu la sanction royale à Terre-Neuve un jour ou deux avant le dépôt du projet de loi C-121, qui faisait référence à la Cour suprême de Terre-Neuve, il aurait fallu en conséquence modifier trois dispositions et presque tous les amendements de concordance qui se trouvaient dans le projet de loi C-121, car ils faisaient tous référence à la «Cour suprême de Terre-Neuve». Toutes ces mentions ont été changées dans le projet de loi C-128, où l'on fait référence à la «Division de première instance de la Cour suprême». C'est la seule différence entre le projet de loi C-121 et le projet de loi C-128.

Les amendements qu'il aurait fallu apporter, surtout ceux concernant les modifications de concordance contenues dans le projet de loi C-121, étaient si nombreux qu'on a jugé préférable de simplement retirer ce projet de loi et déposer le projet de loi C-128 plutôt que d'essayer de modifier le projet de loi C-121 qui, je le répète, aurait exigé des amendements à presque toutes les dispositions de l'Annexe, de même qu'aux trois principales dispositions du projet de loi lui-même.

Voilà ce qui distingue ces deux projets de loi.

**M. Les Vador, conseiller spécial (Magistrature), ministère de la Justice:** C'est principalement par mesure d'économie que cette modification a été apportée, car le maintien de ce nom évitait au gouvernement de Terre-Neuve de faire réimprimer la papeterie de la Cour suprême. C'est la principale raison.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Frith:** Compte tenu de toutes les explications que vous nous avez fournies, je présume qu'il ne sera pas nécessaire de passer ces dispositions au peigne fin, car vous les avez sans doute examinées minutieusement en procédant à la rédaction du nouveau projet de loi. Comme le sénateur Nurgitz me le faisait remarquer, si vous aviez procédé par voie d'amendement, les amendements de «concordance» auraient été plus que nécessaires.

**M. Sandell:** Vous avez raison. Ce projet de loi est essentiellement de nature technique, dans son sens le plus pur. Comme la



[Text]

inces, of course, requires necessary amendments to various federal statutes, and that is the reason for the Newfoundland and Prince Edward Island provisions. The other four items are, essentially, technical matters which we have included since we were opening up the Judges Act. In a technical capacity we felt it was probably timely to make those technical amendments as well.

**Senator Frith:** At the same time.

**Mr. Sandell:** That is right.

**Senator Frith:** Is there some urgency about this matter?

**Mr. Sandell:** Yes, senator, there is an element of urgency and that is with respect to the merger of the district court and supreme court trial divisions of Newfoundland. It is the intention of Newfoundland to proclaim into force on September 2 of this year the Judicature Act, 1986, which is the act that received royal assent last week. That would require all of the necessary federal statutory amendments to be in place and ready for proclamation into force on the same day, which, I repeat, is September 2, 1986.

**Senator Nurgitz:** Mr. Chairman, I assume that senators are aware that although, originally, we were going to be discussing the subject matter of Bill C-128, we now have a reference after second reading of the bill. If there are no further questions, I move that we report the bill without amendment.

**The Chairman:** Are there any observations in that regard?

**Senator Olson:** I have one question, Mr. Chairman, out of curiosity. The tenure of office is being changed in the Yukon and the Northwest Territories Act. I presume that that provision is now exactly the same as those applying to all of the other provinces?

**Mr. Sandell:** Yes, senator. The tenure of office provided in these amendments will be identical to that of provincial superior courts as well as the Federal Court of Canada and the Supreme Court of Canada. It is anticipated that the tenure of all federally appointed judges will be made identical on the basis of this standard. Anticipated changes to the Tax Court Act are presently under consideration and will change the tenure of office of district and county court judges and Tax Court of Canada judges to the federal standard, which is that of holding office during good behaviour, subject to removal by the Governor General upon joint address of the Senate and the House of Commons.

**Senator Olson:** Is it the intention, then, that this standard be applied in all areas, since that is not the case now?

**Mr. Sandell:** That is correct, senator. The standard will be reached with respect to all federally appointed judges, which includes provincial superior, district and county court, Federal Court of Canada, Tax Court of Canada and Supreme Court of Canada judges, following these amendments as well as the anticipated Tax Court Act amendments, which will deal with the tenure provisions of district and county court judges, Tax Court of Canada judges and judges on the Yukon Supreme Court.

[Traduction]

réorganisation des tribunaux provinciaux requiert des modifications à diverses lois fédérales, c'est la raison d'être des dispositions sur les tribunaux de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard. Les quatre autres dispositions sont également essentiellement techniques vu qu'elles modifient la Loi sur les juges. Nous avons pensé qu'il serait bon d'apporter ces modifications techniques par la même occasion.

**Le sénateur Frith:** Par la même occasion?

**M. Sandell:** C'est cela.

**Le sénateur Frith:** Ces questions sont-elles urgentes?

**M. Sandell:** Oui, sénateur, cette question comporte un élément pressant, notamment celui de la fusion des divisions de première instance de la cour de district et de la Cour suprême de Terre-Neuve. Cette province entend promulguer la *Judicature Act, 1986* le 2 septembre, cette loi ayant reçu la Sanction royale la semaine dernière. Pour ce faire, il faudrait que tous les amendements nécessaires à la loi fédérale soient adoptés et prêts à être promulgués le même jour, le 2 septembre 1986.

**Le sénateur Nurgitz:** Monsieur le président, je présume que les sénateurs sont conscients que bien que nous devions au départ étudier la teneur du projet de loi C-128, ce dernier a déjà franchi l'étape de la deuxième lecture. S'il n'y a pas d'autres questions, je propose que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement.

**Le président:** Y a-t-il des observations à cet égard?

**Le sénateur Olson:** Je voudrais poser une question, monsieur le président, par curiosité. La durée des fonctions est modifiée dans la Loi sur le Yukon et la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest. Je suppose que cette disposition est exactement la même que celle qui s'applique à toutes les autres provinces?

**M. Sandell:** Oui, sénateur, la durée des fonctions selon ces amendements va être identique à celle établie pour les cours supérieures provinciales de même que la Cour fédérale et la Cour suprême du Canada. On prévoit que la durée des fonctions de tous les juges nommés au niveau fédéral va correspondre à cette norme. On étudie actuellement les modifications qu'on compte apporter à la Loi sur la Cour des impôts selon lesquelles les juges des cours de district et de comté de même que de la Cour canadienne des impôts, conformément à la norme fédérale, occuperont leur poste à titre inamovible, sous réserve de révocation par le gouverneur général sur adresse présentée conjointement par le Sénat et la Chambre des communes.

**Le sénateur Olson:** Entend-on appliquer cette norme dans toutes les régions, car ce n'est pas le cas à l'heure actuelle?

**M. Sandell:** Cette norme sera appliquée pour tous les juges nommés au niveau fédéral, soit les juges des cours supérieures provinciales de district et de comté, de la Cour fédérale du Canada, de la Cour canadienne des impôts et de la Cour suprême du Canada, par suite de l'adoption de ces amendements de même que de ceux qu'on prévoit apporter à la Loi sur la Cour des impôts et qui vont porter sur les dispositions à l'égard de l'occupation du poste des juges des cours de district



[Text]

**Senator Olson:** We are not breaking new ground, then. This standard has been set up prior to now in some of these acts?

**Mr. Vantor:** Yes, senator, that standard is the same in other acts. All we are doing is taking off the provision in the north whereby right now a judge can be removed at the whim of the Minister of Justice. At present, he can make a recommendation to cabinet, after which an order in council is passed. We want to ensure that the standards are the same in the north as they are in other courts. It is nothing new, nothing radical.

**Mr. Sandell:** I should point out, senator, that that standard is the one set down in the 1960 amendment to the Constitution Act, 1867, which actually repeats the Constitution Act of 1867. That standard is set out in section 99 of the Constitution Act of 1867 and 1960, and it provides that judges of the Supreme Court shall hold office during good behaviour but shall be removable by the Governor General upon joint address of the Senate and the House of Commons. That is the standard by which all federally appointed judges will hold office following the passage of this act and, we hope, following the passage of the tax court amendments.

**Senator Olson:** Is it only the tax court that is left without this standard?

**Mr. Sandell:** Following passage of Bill C-128, it would be the Tax Court of Canada, the provincial district and county courts, as well as the Supreme Court of the Yukon. Those would be the only federally appointed judges who would not have tenure of office compatible with section 99 of the Constitution Act.

**Senator Olson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions? There being none, senators have heard the motion by Senator Nurgitz that the bill be reported without amendment. All in favour?

**Senator Hastings:** Is there a quorum, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes. All in favour that we report the bill without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I declare the motion carried.

Honourable senators, we will turn now to the consideration of Bill C-45. We have a number of witnesses here, but I think we will begin with Mr. Douglas Lewis, M.P., who is the Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council. He has with him some witnesses and I would ask them to introduce themselves.

**Mr. John McCormick, Legal Counsel, Public Service Staff Relations Board:** Good morning, Mr. Chairman; John McCormick, General Counsel for the Public Service Staff Relations Board.

[Traduction]

et de comté, de la Cour canadienne des impôts et de la Cour suprême du Yukon.

**Le sénateur Olson:** Nous n'innovons donc pas. Cette norme a déjà été établie dans certaines de ces lois?

**M. Vantor:** Oui, monsieur le sénateur, cette norme existe dans d'autres lois. Nous ne faisons que supprimer la disposition qui existe dans le Nord et selon laquelle le ministre de la Justice peut à l'heure actuelle démettre un juge de ses fonctions. Il peut présenter une recommandation au cabinet qui se traduit par un ordre en conseil. Nous voulons nous assurer que les normes dans le Nord sont les mêmes que celles appliquées dans d'autres cours. Rien de neuf, rien de radical.

**M. Sandell:** Je voudrais signaler, monsieur le sénateur, que cette norme est celle qui a été établie dans l'amendement apporté en 1960 à la Loi constitutionnelle de 1867 qui ne fait que répéter celle qui figurait dans la Loi constitutionnelle de 1867. Cette norme figure à l'article 99 de la Loi constitutionnelle de 1867 et de 1960 qui stipule que les juges de la Cour suprême occupent leur poste à titre inamovible, sous réserve de révocation par le gouverneur général sur adresse présentée conjointement par le Sénat et la Chambre des communes. C'est la règle qui régira la durée des fonctions de tous les juges nommés au niveau fédéral à la suite de l'adoption de cette loi et, nous espérons, des amendements qui seront apportés à la Loi sur la Cour des impôts.

**Le sénateur Olson:** La Cour des impôts est-elle à l'heure actuelle la seule exception?

**M. Sandell:** Une fois le projet de loi C-128 adopté, seule la Cour canadienne des impôts, les cours de district et de comté provinciales et la Cour suprême du Yukon ne seront pas assujetties à cette règle. Seule la durée des fonctions de ces juges ne correspondra pas à l'article 99 de la Loi constitutionnelle.

**Le sénateur Olson:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Comme il n'y en a pas, êtes-vous en faveur, sénateurs, de la motion présentée par le sénateur Nurgitz, à savoir que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement?

**Le sénateur Hastings:** Y a-t-il quorum, monsieur le président?

**Le président:** Oui. Êtes-vous tous d'accord pour que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je déclare la motion adoptée.

Honorable sénateurs, nous allons maintenant passer à l'étude du projet de loi C-45. Nous avons un certain nombre de témoins avec nous, mais je crois que nous allons d'abord entendre M. Douglas Lewis, député, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé. Il est accompagné de quelques personnes auxquelles je demanderais de se présenter.

**M. John McCormick, conseiller juridique, Commission des relations de travail dans la Fonction publique:** Bonjour, monsieur le président; John McCormick, conseiller général pour la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

## [Text]

**Mr. Marcel Tremblay, Program Consultant, Occupational Safety and Health Branch, Labour Canada:** Marcel Tremblay, Program Consultant, Labour Canada.

**The Chairman:** I will call upon Mr. Lewis to make an opening statement on Bill C-45.

**Mr. Douglas Lewis, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council:** Yes, Mr. Chairman. My remarks will be brief in that I was not aware that I would be called before this committee and there have been other things impacting on us this past couple of weeks.

Bill C-45 comes before senators in reasonably good form, I think. In dealing with this bill it was my first experience sitting on a legislative committee. I think senators will find that, although this may be considered a non-partisan issue, during the committee hearing process, a specific number of members along with an experienced chairman, things worked quite well. The bill that comes before you went through some changes as a result of testimony from witnesses, which included the heads of unions and individual employees. I can tell senators that the witnesses who came before us outlined six problems of concern to them.

One of those problems was the fact that they had gone to a lot of trouble collecting cards and names; they did not want to go through that process again. The government and the committee members as a whole agreed that that should not have to happen, so we made amendments to take that into account. Since there had been some delay in the taking of those names, however, we did provide that there should be a new vote in the bargaining unit as to certification.

The second problem was the concern that there should be available independent arbitration. After a great deal of consideration, we agreed with them. Other concerns had to do with technological change, union grievances and the right to grievance classification. The government agreed that, if these changes were made to the Public Service Staff Relations Act, they would also be made here.

With respect to the final item of concern, the right to strike, although submissions were made there was no change in the thinking of the majority of the committee members. The right to strike was not on from the beginning, as far as the government was concerned, and we have heard nothing in the testimony which gave us any desire to change that.

The bill that comes before honourable senators borrows from the model of the Management Services Committee bill, the draft bill that was presented in the last Parliament. We think that this bill can be said to fairly set up a system of collective bargaining on the Hill which takes into account the unique nature of the Hill. It comes to senators from the House of Commons after debate on some amendments. I am not sure whether it was supported unanimously; I believe it was passed on division because of some of the opposition's concern vis-à-vis the right to strike and certain other things. I think the bill comes to you as one that is much better than when it first

## [Traduction]

**M. Marcel Tremblay, expert-conseil, Programmes, Direction de la sécurité et de l'hygiène au travail, Travail Canada:** Marcel Tremblay, expert-conseil, Programmes, Travail Canada.

**Le président:** Je vais demander à M. Lewis de faire une déclaration préliminaire au sujet du projet de loi C-45.

**M. Douglas Lewis, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé:** Oui, monsieur le président. Mes commentaires vont être succincts, comme je ne savais pas que je serais appelé à témoigner devant ce comité et nous avons eu beaucoup d'autres questions à régler ces dernières semaines.

La forme du projet de loi C-45, dont vous êtes saisis, sénateurs, est à mon avis assez bonne. Ce projet de loi y m'a donné l'occasion de participer pour la première fois à un comité législatif. Vous verrez je crois, sénateurs, que bien que cette question ne soit pas particulièrement controversée, les audiences du comité auxquelles ont participé un nombre précis de députés et un président d'expérience se sont bien déroulées. Le projet de loi qui vous est présenté a subi certaines modifications découlant de commentaires de témoins dont des chefs syndicaux et des employés. Je puis vous dire, sénateurs, que les témoins qui ont comparu devant nous ont signalé six problèmes qui les préoccupaient.

Ils ont premièrement signalé avoir fait beaucoup d'efforts pour recruter des membres et ils ne veulent pas être obligés de recommencer. Le gouvernement et les membres du comité ont tous convenu que cela ne devrait pas se produire. Nous avons donc fait des modifications en ce sens. Comme ce recrutement a été quelque peu retardé, nous avons stipulé qu'il devrait y avoir un nouveau vote à l'égard de l'agrément d'une organisation syndicale.

Le deuxième problème avait trait à la nomination d'un arbitre indépendant. Après de nombreuses discussions, nous avons accepté leur point de vue. D'autres préoccupations portaient sur les changements technologiques, les griefs syndicaux et le droit de poser un grief de classification. Le gouvernement a convenu que si ces changements étaient apportés à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, ils seraient également apportés ici.

En ce qui touche le droit de grève, la majorité des membres du Comité n'ont pas changé d'avis malgré les arguments qui leur ont été présentés. Le gouvernement n'a jamais eu l'intention d'accorder le droit de grève et les témoins que nous avons entendus n'ont pas réussi à nous convaincre de changer notre position.

Le projet de loi dont sont saisis les honorables sénateurs s'inspire du projet de loi sur la gestion des services proposé durant le dernier Parlement. À notre sens, il établit sur la Colline un régime de négociations collectives adapté au Parlement. La Chambre des communes l'a déféré aux sénateurs après avoir débattu de certaines modifications. J'ignore si le projet de loi a été adopté à l'unanimité, mais je crois que non compte tenu de la position prise par l'opposition au sujet du droit de grève et de certaines autres questions. Je crois que la version du projet de loi qui vous est soumise est bien meilleure que celle qui a été présentée à l'origine. Je laisserai les person-



[Text]

started out. I will be pleased to answer any questions. I have people with me who can answer the more technical questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lewis. Are there any questions?

**Senator Frith:** Mr. Chairman, it might be appropriate for us to ask our Parliamentary Counsel to bring to the attention of the members of the committee some concerns that he has on the application of the bill, particularly regarding the incorporation into this bill of other legislation and codes and the effect that will have on the independence of Parliament.

Generally speaking I recall that there was a good deal of legal hassling over the whole process of labour relations on the Hill. Questions were raised as to the jurisdiction of the board over the two houses of Parliament. That matter went through the legal hurdles and ended up in the Federal Court of Appeal, which held that the board did not have jurisdiction over the Senate, the House of Commons and the Library. Of course, the courts were aware that Bill C-45 was in the wings.

If the Parliamentary Counsel's concerns are correct, then it seems to me that we may have just wasted our time in that other fight, because if we were concerned about the independence of Parliament, it may be that this bill, particularly by incorporation of other codes and legislation, really effectively undermines that independence anyway.

I have seen a written opinion by the Parliamentary Counsel that was developed just yesterday. Perhaps it would be better if we have the Parliamentary Counsel share his views with us, and we can then get into more detail if necessary.

**The Chairman:** Senator, do you feel that we should go into that now?

**Senator Frith:** We want to hear from the protective staff and anyone else; so while Mr. Lewis is here it seems to me that this is a good time to go into that part of it.

**Mr. R.L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel:** Under Parts II and III of Bill C-45 there is an incorporation by reference of Parts III and IV of the Canada Labour Code. If we look at the actual provisions of Parts III and IV of the Canada Labour Code, we find in them certain provisions that create offences on the part of the employer. I will give you an example of one of them.

In Part III of the Canada Labour Code, which concerns standard hours, wages, vacations and holidays, section 69(2) says:

Every employer who violates any provision of Division V.2 or of any regulation made pursuant to section 60.2 is guilty of

(a) an offence punishable on summary conviction and is liable to a fine not exceeding ten thousand dollars; or

(b) an indictable offence and is liable to a fine not exceeding one hundred thousand dollars.

"Employer" is defined in Bill C-45 as follows:

"employer" means

[Traduction]

nes qui m'accompagnent répondre aux questions plus techniques.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Lewis. Y a-t-il des questions?

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, il conviendrait peut-être de demander à notre conseiller parlementaire d'exposer aux membres du Comité certaines des réserves qu'il entretient au sujet de l'application du projet de loi, et en particulier de l'inclusion dans celui-ci d'autres lois et codes dont la mise en œuvre influera sur l'indépendance du Parlement.

Si je me souviens bien, toutes sortes d'obstacles juridiques se sont posés à la syndicalisation des employés de la Colline. On a mis en doute la compétence de la Commission à l'égard des activités des deux Chambres du Parlement. Il a même fallu que la Cour fédérale d'appel statue que la Commission n'avait pas compétence sur le Sénat, la Chambre des communes et la Bibliothèque du Parlement. Les tribunaux savaient naturellement que le projet de loi C-45 allait être présenté.

Si notre conseiller parlementaire voit juste, nous avons sans doute perdu notre temps sur la question précédente, parce que ce projet de loi, du simple fait qu'il incorpore d'autres codes et lois, limite l'indépendance du Parlement.

J'ai lu une opinion préparée hier par le conseiller parlementaire. Peut-être vaudrait-il mieux lui demander de nous exposer ses vues et nous pourrions ensuite entrer dans les détails au besoin.

**Le président:** Sénateur, croyez-vous que nous devrions aborder cette question maintenant?

**Le sénateur Frith:** Nous voulons connaître la position du personnel de sécurité et d'autres employés. Nous devrions peut-être le faire pendant que M. Lewis est ici.

**M. R. L. du Plessis, C.R., légiste et conseiller parlementaire:** Les Parties II et III du projet de loi C-45 font allusion aux Parties III et IV du Code canadien du travail. Celles-ci contiennent des dispositions créant des infractions s'appliquant aux employeurs. Permettez-moi de vous donner un exemple.

Dans la Partie III du Code canadien du travail qui porte sur la durée normale du travail, le salaire, les vacances et les jours fériés, le paragraphe 69(2) stipule:

Tout employeur qui enfreint une disposition de la Division V.2 ou d'un règlement établi en application de l'article 60.2 est coupable

a) d'une infraction punissable, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de dix mille dollars ou plus; ou

b) d'un acte criminel et passible d'une amende de cent mille dollars ou plus.

Le projet de loi C-45 définit le terme «employeur» de la façon suivante:

«employeur»



## [Text]

(a) the Senate as represented by such committee or person as the Senate by its rules or orders designates for the purposes of this Part,

It goes on to say that it also means:

(b) the House of Commons as represented by such committee or person as the House of Commons by its orders designates for the purposes of this Part,—

—and paragraph (c) brings in the Library of Parliament. So each of those three bodies will be subject to the penalties that are prescribed for violation of the provisions of Parts III and IV.

To my mind this is a rather odd situation, where we have the constituent elements of the central institution of democracy in our country liable to penalties by summary conviction and indictment. I find that a very strange development, particularly in view of the remarks that have been made in the recent decision of the Federal Court of Appeal, which ruled that the Canada Labour Code does not apply to Parliament. In these reasons for the majority judgment, Mr. Justice Pratte made the following comments:

First, the application of the Code to the House of Commons would, in many instances, compel the House to obey the decisions of the Minister of Labour and the regulations of the Governor in Council; this is a result which I find difficult to reconcile with the independence of the House. Second, and more importantly, the application of the Code to the House would, in many instances, lead to a confrontation between the House and the Speaker on the one side and the board and the Court, on the other. This is certainly to be avoided.

The judge in this case is speaking of the powers that the Minister of Labour and Governor in Council would have under the Canada Labour Code. Those same powers are contained in Parts III and IV to which I have referred. I referred to the power of the courts. The judge here is talking about the power that would be given to the minister and to the Governor in Council.

There are also certain powers and authorities that will be given to the board. I mentioned the minister. Under the minister, there is also provision for inspectors to be appointed. Those inspectors have detailed powers in Part III. I have an example here.

Subsection 63(1) of Part III of the Canada Labour Code says:

The Minister may designate any person as an inspector under this Part.

Subsection (2) then goes on to detail the powers of inspectors:

An inspector may, for the purposes of enforcing this Part or the regulations,

(a) inspect and examine all books, payrolls and other records of an employer that in any way relate to the wages, hours of work or conditions of employment affecting any employee;

(b) take extracts from or make copies of any entry in the books, payrolls and other records mentioned in paragraph (a);

## [Traduction]

Le Sénat, représenté par la personne ou le comité qu'il désigne pour l'application de la présente partie . . .

Et il ajoute:

(b) La Chambre des communes, représentée par la personne ou le comité qu'elle désigne pour l'application de la présente loi . . .

La Bibliothèque du Parlement . . . Ainsi, les infractions prescrites pour violation des dispositions des Parties III et IV du Code canadien du travail s'appliqueraient à ces trois organismes.

A mon avis, cela crée une situation étrange en rendant les éléments constitutifs de l'organe central de la démocratie de notre pays passibles d'une peine s'ils sont jugés coupables d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité ou d'un acte criminel. La situation est d'autant plus bizarre que la Cour fédérale d'appel a statué récemment que le Code canadien du travail ne s'appliquait pas au Parlement. Dans les motifs du jugement majoritaire, monsieur le juge Pratt a fait les observations suivantes:

Premièrement, l'application du Code à la chambre des communes obligerait le plus souvent la Chambre à se plier aux décisions du ministre du Travail et aux règlements du gouverneur en conseil. Cela me semble difficile à concilier avec l'indépendance de la Chambre. Deuxièmement, et fait plus important, l'application du Code à la Chambre mènerait, dans de nombreux cas, à une confrontation entre la Chambre et le président, d'une part et la Commission et le tribunal, d'autre part. C'est une situation à éviter.

Le juge parle dans ce cas des pouvoirs qui seraient dévolus au ministre du Travail et au gouverneur en conseil en vertu du Code canadien du Travail. Ces pouvoirs figurent aux Parties III et IV auxquelles je viens de faire allusion. J'ai mentionné les pouvoirs des tribunaux. Le juge traite ici des pouvoirs qui seraient dévolus au ministre et au gouverneur en conseil.

La Commission se verra aussi confier certains pouvoirs. J'ai parlé du ministre. Le ministre peut aussi nommer des inspecteurs. Les pouvoirs de ces inspecteurs sont énumérés à la Partie III. Je vous donne un exemple.

Le paragraphe 63(1) de la Partie III du Code canadien du travail stipule:

Le ministre peut désigner toute personne à titre d'inspecteur en vertu de la présente Partie.

Le paragraphe (2) précise les pouvoirs des inspecteurs:

Un inspecteur peut, pour l'application de la présente Partie ou des règlements,

inspecter et examiner tous les livres, feuilles de paie et autres archives d'un employeur, ayant trait aux salaires, à la durée du travail ou aux conditions d'emploi concernant tout employé;

prendre des extraits ou faire des copies de toute inscription dans les livres, feuilles de paie et autres archives mentionnées à l'alinéa a);

**[Text]**

(c) require any employer to make or furnish full and correct statements—

regarding wages and hours of work. The section goes on to detail other powers including the power to enter the premises of the employer at any reasonable time during working hours. These are all matters that I believe should be brought to your attention.

**Senator Frith:** That would include the House of Commons while it is in session.

**Mr. du Plessis:** That is right. In other words, Bill C-45 has been established on the basis of the régime that is now in effect for the Government of Canada. In the case of government staff relations, the third party would be an agency of the government appointed by the government. In other words, government staff relations at the present time are being handled internally by the government. In Bill C-45, the Senate and the House of Commons staff relations will be regulated by a third party board that will not be an agency of Parliament but an agency of the government. So parliamentary staff relations will not be handled internally by each house, but, rather, externally by the government. I think that parliamentarians should realize this fact when considering this bill. That is all I would like to say on that aspect of the bill. I have mentioned the main points, especially with regard to the powers these other bodies will have.

**Senator Frith:** In that light, I do not feel very disposed to recommend passage of this bill, at least until these questions have been looked into. I do not know about the House of Commons, but I doubt very much that most senators are aware of these consequences.

**Mr. Lewis:** Perhaps I can answer some of the points and ask my colleagues to pick up on the more technical ones. This bill is an attempt to give some protection to the employees of the House of Commons, the Senate and the Library of Parliament vis-à-vis the common, accepted labour relations policy found today in private enterprise and in many areas of the public service. This is the thread that you will find throughout the bill. As to the question of the independence of the house, which is what we came back to in committee when the question of the right to strike was raised, there was no question that there would be no right to strike. The Parliament of Canada, whether it be the House of Commons or the Senate, cannot be subjected to a strike which would cause any interruption in the unfettered ability of the Parliament of Canada to act in the best interests of the people of Canada. There should be no question about any member who takes an oath of office being able to serve. Therefore, the right to strike was never negotiable.

I had an opportunity to read the letter this morning. My sense of what Senate Counsel has said is that he feels that the government runs the House of Commons, the Senate and the Library of Parliament. It does not seem that way to me. It seems to me that the institution is run by the internal economy committees which are made up of members from all parties. In

**[Traduction]**

exiger de tout employeur qu'il établisse ou fournisse des états complets et exacts . . .

L'article poursuit en énumérant d'autres pouvoirs dont celui de pénétrer à tout moment raisonnable sur les lieux de travail. J'ai cru qu'il fallait attirer votre attention sur ces dispositions.

**Le sénateur Frith:** Cela s'appliquerait à la Chambre des communes lorsqu'elle siège.

**M. du Plessis:** C'est juste. Autrement dit, le projet de loi C-45 prévoit le même régime que celui qui s'applique au gouvernement du Canada. Dans le cas des relations de travail touchant les employés du gouvernement, un organe du gouvernement nommé par celui-ci constituerait la tierce partie. Autrement dit, les relations de travail des employés gouvernementaux sont maintenant régies de façon interne par le gouvernement. Aux termes de cette disposition du projet de loi C-45, les relations de travail au Sénat et à la Chambre des communes seraient régies par une tierce partie, soit une commission, qui ne serait pas un organe du Parlement, mais du gouvernement. Les relations de travail des employés parlementaires ne seraient pas réglementées de façon interne, mais plutôt de façon externe, par le gouvernement. Je crois que les parlementaires doivent bien le comprendre. C'est tout ce que j'avais à dire à ce sujet. J'ai abordé les principaux points, et en particulier les pouvoirs qui seraient dévolus aux autres organismes.

**Le sénateur Frith:** Compte tenu de ce que vous venez de dire, j'hésite à recommander l'adoption de ce projet de loi du moins jusqu'à ce que ces questions aient été étudiées. Je ne sais pas si les députés sont conscients des conséquences de ce projet de loi, mais je ne crois pas que ce soit le cas de la plupart des sénateurs.

**M. Lewis:** Je pourrais peut-être vous éclairer un peu sur certains points et je demanderai à mes collègues de répondre aux questions un peu plus techniques. Ce projet de loi vise à donner une certaine protection aux employés de la Chambre des communes, du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement conformément à la politique couramment suivie aujourd'hui en matière de relations de travail dans l'entreprise privée et la Fonction publique. C'est l'objectif qu'on peut lire en filigrane dans le projet de loi. Quant à la question de l'indépendance de la Chambre sur laquelle nous nous sommes penchés en comité lorsque nous avons étudié le droit de grève, on n'a jamais songé à la mettre en péril en accordant le droit de grève. Le Parlement du Canada, qu'il s'agisse de la Chambre des communes ou du Sénat, ne peut pas être paralysé par une grève qui l'empêcherait d'agir dans le meilleur intérêt des Canadiens. On ne peut empêcher un député ou un sénateur ayant fait serment d'office de servir. Le droit de grève n'a donc jamais été négociable.

J'ai pu lire la lettre du conseiller juridique ce matin. Si je l'ai bien compris, il estime que le gouvernement régit les activités de la Chambre des communes, du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement. Je ne suis pas de son avis. L'institution est régie, me semble-t-il, par les comités de régie interne qui sont constitués de membres de tous les partis. Ces comités consti-



[Text]

effect, they serve as a board of directors. The Parliament of Canada is the employer, not the government. I have not been in government all that long, but I think that it is fair to say that while I was in opposition I never felt that the government ran the House of Commons so much as the committees, such as the Members Services Committee, which are representative of all parties.

Perhaps I could turn the floor over to my colleagues who are versed in the law on this particular subject.

**Mr. McCormick:** The comments of counsel relate essentially to Part III and Part IV of the Canada Labour Code, which falls under the jurisdiction of Labour Canada. I would be very pleased to speak to Part I.

**Mr. Tremblay:** I can only deal with Part IV of the Code. The main purpose of the Code is to prevent accidents and injury to health arising out of, linked with or occurring in the course of employment. I do not see that statute as being a major threat to any senator or member of Parliament with respect to complying with the requirements and provisions of Part IV of the Code. However, there are enforcement provisions that are applicable. Parallel to this statute, Labour Canada has developed a compliance policy which encourages voluntary compliance. This policy has been put into writing.

Section 97 of the Code provides authority to the safety officer to enter the premises and to look into all matters regarding occupational safety and health. I realize that for senators and members of Parliament the provisions would apply directly to them and their staff, or whatever they have control over. But for the buildings and facilities which must meet provisions of the code the responsibility lies with the employer representative to deal with any problems that may arise. There has not been much trouble in the past with regard to prosecutions. We encourage voluntary compliance and intend to continue with that policy. Before we get to the enforcement level at Parliament, there are many other avenues that can be followed to ensure that provisions are met without going the route of prosecution.

**Senator Frith:** Your comments relate to Part IV of the Code. Is Part III under Labour Canada also?

**Mr. Tremblay:** The three parts under the Canada Labour Code are Parts III, IV and V.

**Senator Frith:** And as far as Bill C-45 is concerned—

**Mr. Tremblay:** As far as Bill C-45 is concerned there is reference to Parts III and IV.

**Senator Frith:** Is Part I of C-45 original? In other words, it does not incorporate other legislation or codes by reference.

**Mr. McCormick:** Yes, that is correct.

**Senator Frith:** And what about Part II of Bill C-45? The reason I am asking these questions is that there is some confusion between Part IV of the Labour Code and Part III of the bill. So Part I of Bill C-45 has as its objective to bring into effect the government regime and apply it to Parliament with the necessary adjustments. Is that a correct description?

[Traduction]

tuent des conseils d'administration. C'est le Parlement du Canada et non le gouvernement qui est l'employeur. Je ne fais pas partie du gouvernement depuis très longtemps, mais je n'ai jamais cru lorsque j'étais dans l'opposition que la régie de la Chambre des communes dépendait du gouvernement mais plutôt de comités comme le Comité des services aux députés qui comprennent des représentants de tous les partis.

Je laisserai peut-être maintenant la parole à mes collègues qui connaissent le droit sur ce sujet particulier.

**M. McCormick:** Les observations du conseiller juridique portent essentiellement sur les Parties III et IV du Code canadien du travail qui relève de Travail Canada. Je traiterai de la Partie I.

**M. Tremblay:** Je ne peux traiter que de la Partie IV du Code. L'objectif premier du Code est de prévenir les accidents ou les risques de santé pouvant découler d'un emploi. Je ne crois pas que le respect des dispositions de la Partie IV du Code menace d'aucune façon le travail des députés ou des sénateurs. Le Code contient naturellement certaines dispositions s'appliquant en cas d'infraction. Parallèlement à ce Code, Travail Canada a établi une politique écrite favorisant le respect volontaire de ses dispositions.

L'article 97 du Code autorise l'agent de sécurité à entrer sur les lieux de travail pour étudier les questions touchant la sécurité et la santé au travail. Je comprends que cela toucherait directement les députés et les sénateurs du Parlement. Quant aux immeubles et aux installations, le représentant de l'employeur doit s'assurer qu'ils satisfont aux exigences du Code. Les poursuites n'ont pas été nombreuses dans le passé. Nous favorisons le respect volontaire et nous avons l'intention de continuer de le faire. En ce qui touche le Parlement, il y aurait beaucoup d'autres façons que les poursuites d'obtenir qu'on respecte les dispositions du projet de loi.

**Le sénateur Frith:** Vos observations portent sur la Partie IV du Code. La Partie III relèvent-elles aussi de Travail Canada?

**M. Tremblay:** Les trois parties en cause du Code canadien du travail sont les parties III, IV et V.

**Le sénateur Frith:** Ce sont les parties visées par le projet de loi C-45.

**M. Tremblay:** Le projet de loi C-45 fait référence aux parties III et IV.

**Le sénateur Frith:** Est-ce que la partie I du projet de loi C-45 est nouvelle? Je veux dire qu'elle n'incorpore pas d'autres lois ou codes.

**M. McCormick:** C'est juste.

**Le sénateur Frith:** Qu'en est-il de la partie II du projet de loi C-45? Je pose cette question parce qu'on semble confondre la partie IV du Code canadien du travail et la partie III du projet de loi. La partie I du projet de loi vise donc à assujettir les relations de travail au Parlement au même régime que celui



[Text]

**Mr. McCormick:** With the obvious fundamental differences, yes.

**Senator Frith:** What does Part II of C-45 relate to?

**Mr. McCormick:** That relates to Part III of the code. And Part III of C-45 brings in Part IV of the Labour Code.

**Senator Frith:** Mr. Tremblay, the comments that you have just made relate to Part IV of the Labour Code?

**Mr. Tremblay:** That is correct.

**Senator Frith:** Which is Part III of Bill C-45. We have not yet heard about Part III of the Labour Code.

**Mr. Tremblay:** My colleague here, Mr. Chilton, will respond to that.

**Senator Frith:** Incidentally, Part IV of the Labour Code refers to safety standards and so on. What does Part III refer to, just to give it an analogous label?

**Mr. Frederick Chilton, Program Analyst, Employment Relations and Conditions of Work Branch, Labour Canada:** My name is Fred Chilton. I represent the Employment Relations and Conditions of Work branch at Labour Canada. We administer Part III of the Canada Labour Code. The Canada Labour Code, Part III, essentially deals with minimum employment standards legislation. It deals with such areas as hours of work, minimum wage, annual vacations, general holidays, as well as unjust dismissals, individual and group terminations, severance pay, sexual harassment, equal pay for work of equal value, bereavement leave and other sorts of leave that come under minimum employment standards legislation.

**Senator Frith:** Mr. du Plessis, are there some equally Draconian results about Part III, or are we just concerned with Part IV?

**Mr. du Plessis:** No, we are concerned about Parts III and IV, and I think my remarks apply equally to both, because Part III has the provision with regard to inspections. It also has provisions regarding offences and penalties beginning at section 69.

**Senator Frith:** Very well.

**Mr. du Plessis:** You mentioned also the original part of C-45.

**Senator Frith:** Yes. I just wanted to be sure of the picture as you, Mr. du Plessis, have raised it.

As Mr. du Plessis sees it, there are problems in jurisdiction that apply to Parts I, II and III of Bill C-45: The whole question of the role of the courts, the role of the board, the minister and so on.

**Mr. du Plessis:** Yes.

**Senator Frith:** And that applies to Parts I, II and III?

[Traduction]

qui s'applique dans la Fonction publique avec les modifications nécessaires. Ais-je bien compris?

**M. McCormick:** À quelques différences fondamentales près, oui.

**Le sénateur Frith:** À quoi réfère la partie II du projet de loi C-45?

**M. McCormick:** À la partie III du Code. La partie III du projet de loi C-45 mentionne la partie IV du Code canadien du travail.

**Le sénateur Frith:** Monsieur Tremblay, les observations que vous venez de faire portent-elles sur la partie IV du Code canadien du travail?

**M. Tremblay:** C'est juste.

**Le sénateur Frith:** Et cela correspond à la partie III du projet de loi. Qu'en est-il de la partie III du Code canadien du travail?

**M. Tremblay:** Mon collègue, M. Chilton, vous répondra là-dessus.

**Le sénateur Frith:** Soit dit en passant, la partie IV du Code canadien du travail porte notamment sur les normes de sécurité. Quelle est la teneur de la partie III?

**M. Frederick Chilton, analyste de programme, Direction des relations d'emploi et des conditions de travail, Travail Canada:** Je m'appelle Fred Chilton. Je représente la Direction des relations d'emploi et des conditions de travail à Travail Canada. Nous gérons l'application de la partie III du Code canadien du travail. La partie III du Code porte essentiellement sur les normes minimales d'emploi. Elle traite des heures de travail, du salaire minimal, des vacances annuelles, des jours fériés ainsi que des renvois injustes, des congédiements individuels et collectifs, de l'indemnité de départ, du harcèlement sexuel, de la rémunération égale pour un travail de valeur égale, des congés pour décès dans la famille et d'autres congés prévus en vertu des normes minimales d'emploi.

**Le sénateur Frith:** Monsieur du Plessis, les conséquences de l'application de la partie III sont-elles aussi graves ou est-ce que nous devons nous préoccuper seulement de la partie IV?

**M. du Plessis:** Non, je me préoccupe des parties III et IV et je crois que mes remarques s'appliquent autant à la partie III parce qu'elle contient la disposition touchant les inspections. A compter de l'article 69, elle comporte aussi des dispositions touchant les infractions et les pénalités.

**Le sénateur Frith:** Je vois.

**M. du Plessis:** Vous avez aussi fait allusion à la partie du projet de loi C-45 qu'on peut considérer comme nouvelle.

**Le sénateur Frith:** Oui. Je voulais simplement vérifier la question que vous avez posée, monsieur du Plessis.

Selon M. du Plessis, il y a des problèmes de juridiction au sujet des Parties I, II et III du projet de loi C-45: soit le rôle des tribunaux, du tribunal arbitral, du ministre et ainsi de suite.

**M. du Plessis:** Oui.

**Le sénateur Frith:** Et cela s'applique aux Parties I, II et III?

[Text]

**Mr. du Plessis:** Yes.

**Senator Frith:** Then with respect to Parts II and III of Bill C-45, we have the problems of inspection and so on?

**Mr. du Plessis:** Yes, and the offences. The courts come in there.

**Senator Frith:** Very well. I think I have that straight now, Mr. Chairman. Perhaps Mr. Chilton would like to say something more about Part II and the concerns that he has.

**Mr. Tremblay:** Excuse me, but before Mr. Chilton continues, I would just like to add that Parts III and IV deal only with employer-employee relations. They do not touch at all upon the operation of the Senate or the House of Commons.

**Senator Frith:** I am sorry; would you give me that again, please?

**Mr. Tremblay:** What I said was that Part III and Part IV deal only with employer-employee relations. They do not touch upon the operations of the Senate or the House of Commons or the Library in its function.

**Senator Frith:** Except that the employer is the Senate and the House of Commons and the Library.

**Mr. Tremblay:** Yes, but it only deals with the employer-employee relations; not with the actual operations of the Senate while it is in operation.

**Senator Nurgitz:** Yes, but the Senate does not function unless the employee-employer relationship is actively working that day.

**Senator Frith:** The Senate is the employer, is that right?

**Mr. Tremblay:** That is right.

**Senator Frith:** As Senator Nurgitz has said, when we sit in the Senate, there are people there—for example, there are messengers, there are security people, there are pages and so on, so that when we are functioning, we are functioning in an employee-employer relationship minute by minute, or we do not function. I know that some of this seems a bit imaginative, because you have been administering this for so long and it is difficult to imagine the kinds of problems that we are imagining, but there is a principle at stake here and that is what we are trying to find out about. I am sure you understand.

**Mr. du Plessis:** I would just add that labour relations are part of the internal affairs of each house.

**Mr. Lewis:** If I may, I would like to try and show you where we were coming from on this. When you refer to who the employer is, I think the nature of the House of Commons and the Senate as employers should be looked at. I came to the realization that, in our relationship as parliamentarians, whether it is in the House of Commons or in the Senate, we do not have the same ongoing management function that exists in a company, or that exists in other areas of the public service. The Speaker and the members of the Internal Economy Committee have other pressures on them and other parts of their

[Traduction]

**M. du Plessis:** Oui.

**Le sénateur Frith:** Donc, au sujet des Parties II et III du projet de loi C-45, des problèmes se posent au sujet de l'inspection et ainsi de suite?

**M. du Plessis:** Oui, et des délits. C'est ici que les tribunaux jouent un rôle.

**Le sénateur Frith:** Très bien. Je crois mieux comprendre maintenant, monsieur le président. M. Chilton pourrait peut-être nous dire un mot maintenant au sujet la Partie II et des préoccupations qu'elle suscite chez lui.

**M. Tremblay:** Pardon, mais avant que M. Chilton continue, je tiens à ajouter que les Parties III et IV ne traitent que des rapports entre employeurs et employés. Elles ne concernent nullement le fonctionnement du Sénat ou de la Chambre des communes.

**Le sénateur Frith:** Pardon, voudriez-vous répéter cela?

**M. Tremblay:** J'ai dit que les Parties III et IV ne traitent que des rapports entre employeur et employés et ne concernent nullement le fonctionnement ou le rôle du Sénat, de la Chambre des communes ou de la Bibliothèque.

**Le sénateur Frith:** Sauf que l'employeur est ici le Sénat, la Chambre des communes et la Bibliothèque.

**M. Tremblay:** D'accord, mais ces parties ne traitent que des rapports entre employeur et employés et non du fonctionnement effectif du Sénat, quand il siège.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui, mais le Sénat ne saurait fonctionner à moins qu'il n'existe ce jour-là des relations employeur-employés.

**Le sénateur Frith:** Le Sénat est l'employeur, d'accord?

**M. Tremblay:** D'accord.

**Le sénateur Frith:** Comme l'a dit le sénateur Nurgitz, lorsque nous siégeons au Sénat, il y a là des personnes—des messagers, du personnel de sécurité, des pages et ainsi de suite, qui lui permettent de siéger. Nous fonctionnons donc dans un cadre continu de relations employeur-employés, ou alors, nous ne fonctionnons pas du tout. Je sais qu'une certaine partie de ce que je dis semble un peu imaginative, car vous vous occupez de cette question depuis si longtemps qu'il vous est difficile d'imaginer les problèmes que nous pouvons connaître, mais il y a ici en jeu un principe et c'est ce que nous essayons d'établir. Je suis sûr que vous me comprenez.

**M. du Plessis:** J'ajouterais simplement que les relations de travail se rattachent à la régie interne de chaque Chambre.

**M. Lewis:** Avec votre permission, j'aimerais essayer de vous montrer d'où venaient les remarques que nous avons faites à ce sujet. Lorsque vous parlez de l'employeur, il faut, à mon avis, considérer la nature de la Chambre des communes et du Sénat, en leur qualité d'employeurs. Je me suis rendu compte avec le temps que, dans nos rapports à titre de parlementaires, qu'il s'agisse de la Chambre des communes ou du Sénat, nous n'avons pas les mêmes fonctions de gestion que l'on retrouve dans une société, ou qui existent dans d'autres domaines de la Fonction publique. Le président et les membres du Comité de



[Text]

working lives which are far more important and create far more stress than the management part of it.

The other thing is that we change. There is a slighter element of change in the Senate, I must admit, but we, as members of the House of Commons, change. Members of Parliament change when elections come along, and the bill tries to protect the employees; at the same time we rely on the Public Service Staff Relations Board to which we refer questions of standards of work, of hours, of what is reasonable and what is right, because they are an ongoing body and have built up a body of decisions or "common law" which are fair tests against which questions can be tested, such as how long the pages in the Senate should work; how long the translators should work and so on. I think that is the essence of the policy we have tried to implement.

**The Chairman:** Mr. Chilton, did you want to say something about this bill?

**Mr. Chilton:** I am simply here to give technical information on Part III. The comments of Parliamentary Counsel on the technical aspects of Part III are accurate, and I have no comments on whether the policy should be to extend Part III to the Senate or anything like that.

**The Chairman:** I wonder if we could just interrupt this discussion for a few minutes. We have some witnesses here who must leave at 9.30. I do not think they have a great deal to say, but they do have something to say and perhaps we should give them the opportunity now.

We have with us today Mr. Gauvreau, vice-president, and Mr. Paquette, secretary-treasurer, of the Protective Service Members' Association. Mr. Jean-Paul St. Louis, one of the messengers, is also here.

Mr. Gauvreau and Mr. Paquette, do you have anything to say on this particular bill?

**Mr. R. Gauvreau, Vice-President, Protective Service Members' Association:** Mr. Chairman, I would first of all like to thank the Senate for having us here this morning. It is strange for us because we are usually outside the doors, so it is a learning process for us.

As members of the Protective Staff Association, we were aware of Bill C-45 through the local newspaper and so on, but at no time did we think it concerned us in the Senate. The references were always to the House of Commons employees, so naturally we did not pay much attention to it until we happened to get our hands on the bill. At that time our confrères in the House had the opportunity to be witnesses before the committee, but at no time has anyone ever approached us to find out whether we were interested in submitting anything. So we are of the opinion that it is a little unfair that we should not have had the opportunity to properly look this legislation over, because it does, or could, affect our livelihood, and yet we know nothing about it at this time. We just wanted to submit to the committee that we would like some time to look this

[Traduction]

la régie interne sont soumis à d'autres impératifs, à d'autres exigences provenant de leur vie active, qui sont bien plus importantes et suscitent beaucoup plus de stress que la question de gestion.

L'autre remarque, c'est que nous changeons. J'admets que cet élément est moindre au Sénat mais nous, membres de la Chambre des communes, changeons. Les députés changent lors des élections et le projet de loi s'efforce de protéger les employés; en même temps, nous comptons sur la Commission des relations de travail dans la Fonction publique à laquelle nous référons les questions relatives aux conditions de travail, aux heures de travail, à ce qui est raisonnable et juste, parce qu'il s'agit là d'un organisme permanent qui dispose d'une certaine jurisprudence à laquelle on peut recourir lorsqu'il s'agit de déterminer avec équité les conditions de travail des pages au Sénat; la durée du travail des traducteurs, et ainsi de suite. C'est là je crois l'essentiel de la politique que nous avons essayé d'appliquer.

**Le président:** Monsieur Chilton, voulez-vous ajouter un mot au sujet de ce projet de loi?

**M. Chilton:** Je ne suis ici que pour donner des renseignements techniques sur la Partie III. Les observations que le conseiller parlementaire a faites sur les aspects techniques de la Partie III sont justes et ce n'est pas à moi de dire si l'on devrait étendre les dispositions au Sénat, ou de prendre quelque autre décision de ce genre.

**Le président:** Pourrions-nous suspendre la discussion un moment, car nous avons ici des témoins qui doivent partir à 9 h 30 et qui voudraient nous faire part de leurs observations.

Nous accueillons aujourd'hui M. Gauvreau, vice-président, et M. Paquette, secrétaire-trésorier, de l'Association des membres du service de sécurité du sénat. M. Jean-Paul St-Louis, l'un des messagers, est également parmi nous.

MM. Gauvreau et Paquette, avez-vous des observations à faire au sujet de ce projet de loi?

**M. R. Gauvreau, vice-président, Association des membres du service de sécurité du sénat:** Monsieur le président, je tiens d'abord à remercier le Sénat de nous avoir invités à comparaître ici ce matin. D'habitude, nous nous tenons à l'extérieur. C'est donc pour nous une occasion de nous instruire.

En notre qualité de membres de l'Association du service de sécurité du sénat, nous connaissions l'existence du projet de loi C-45 par les journaux régionaux et ainsi de suite, mais nous n'aurions jamais cru que cette mesure législative concernait les employés du Sénat. Il s'agissait toujours d'allusions aux employés de la Chambre des communes, de sorte que nous n'y avons naturellement pas prêté attention jusqu'à ce que nous ayons eu l'occasion de prendre connaissance dudit projet de loi. Nos confrères, à la Chambre, avaient déjà eu l'occasion de témoigner devant le comité, mais on ne nous avait jamais demandé si nous serions intéressés à soumettre un mémoire. Aussi estimons-nous quelque peu injuste de n'avoir pas eu l'occasion d'étudier comme il faut cette mesure législative qui pourrait avoir des répercussions sur nos emplois et dont nous



*[Text]*

legislation over and study it and then perhaps make some comments. As was mentioned by other witnesses, amendments were made because of the submission of the employees of the House of Commons. Now we find that this also affects the employees of the Senate and I do not believe there was any submission by anyone from the Senate. The Protective Staff Association feels that we, as employees of the Senate, would like an opportunity to study this legislation and perhaps get back to the committee with some possible changes.

**The Chairman:** You are members of the Senate Protective Staff. I gather that you have an association of your own.

**Mr. Gauvreau:** Yes, we do.

**The Chairman:** You were not consulted at all, then?

**Mr. Gauvreau:** No, sir, we were not.

**The Chairman:** Are there any questions?

**Senator Frith:** Just to be sure that the witnesses understand a consequence of what they are requesting—and I believe they do, but I want to be sure that it is on the record—this legislation sets in motion a sort of statutory collective agreement that gives certain bargaining units the right to start negotiating. At the moment, this is a right that they do not have. Although they can speak to Mr. Jarvis, there is at present no legislation that enables them to officially enter into negotiations regarding work, wages, and so forth, as a bargaining unit.

If we pass Bill C-45, then the day after it is proclaimed, you will have the legal status to start negotiating; if we postpone passage of Bill C-45, that right to negotiate will be postponed, too. I say this so that you understand the consequences.

**Mr. Gauvreau:** We discussed this and were warned of this circumstance. At the present time, as was the case in the past, we are not involved in any negotiations. So we would feel more protected if we had an opportunity to look at this. We realize we might be delaying other people. We fully realize that.

**Senator Frith:** And delaying yourselves—

**Mr. Gauvreau:** And ourselves.

**Senator Frith:** . . . as far as getting into collective bargaining is concerned.

**Mr. Gauvreau:** But we are not involved in any collective bargaining now. That never crossed our minds, because that right has never existed here.

**Senator Frith:** That is my point. The status of not being able to collectively bargain will remain if we postpone passage of the bill. If the bill is passed, you will immediately have the right to enter into collective bargaining negotiations. I want to be sure you realize the consequence.

*[Traduction]*

ne connaissons absolument rien pour le moment. Nous voulons simplement signaler au comité que nous aimerions bien avoir le temps suffisant de parcourir et étudier cette mesure législative et, peut-être, de formuler certains commentaires. Comme l'ont dit d'autres témoins, des modifications ont été apportées à ce projet à la suite des observations faites par les employés de la Chambre des communes. Or nous découvrons que ce projet de loi concerne également les employés du Sénat et je ne crois pas qu'ils aient soumis un mémoire quelconque au Sénat. L'Association des membres du service de sécurité du sénat estime que, en qualité d'employés du Sénat, nous devrions avoir l'occasion d'étudier ce projet de loi et, peut-être, de proposer au comité certaines modifications.

**Le président:** Vous êtes membres de l'Association du service de sécurité du sénat. Si j'ai bien compris, vous avez votre propre association.

**M. Gauvreau:** Oui, c'est juste.

**Le président:** Vous n'avez donc pas été consultés du tout?

**M. Gauvreau:** Non, Monsieur, nous ne l'avons pas été.

**Le président:** Quelqu'un a-t-il des questions à poser?

**Le sénateur Frith:** Je veux être bien sûr que les témoins comprennent les répercussions des demandes qu'ils pourraient faire. Je crois qu'ils les comprennent très bien, mais je veux m'en assurer et qu'il en soit fait état dans le compte rendu. Cette mesure législative établit une convention collective qui confère à des unités de négociation le droit d'entamer des négociations. Or, présentement, elles ne possèdent pas ce droit. Bien qu'elles puissent s'adresser à M. Jarvis, il n'y a actuellement aucune mesure législative qui leur permet de négocier officiellement des sujets comme le travail à accomplir, les salaires et ainsi de suite, en qualité d'unité de négociation.

Si le projet de loi C-45 est adopté, vous serez légalement habilités à entamer des négociations; si nous retardons l'adoption du projet de loi C-45, ce droit de négocier sera également reporté. Je vous dis tout cela pour que vous compreniez bien les répercussions possibles.

**M. Gauvreau:** Nous en avons discuté et on nous a prévenus de cette éventualité. Actuellement, comme c'était le cas par le passé, nous ne sommes engagés dans aucune négociation. Aussi, nous nous sentirions mieux protégés si nous avions l'occasion d'étudier de près ce projet. Nous comprenons que nous pourrions ainsi retarder d'autres personnes. Nous le savons très bien.

**Le sénateur Frith:** Et vous retarder vous-mêmes . . .

**M. Gauvreau:** Et nous retarder nous-mêmes.

**Le sénateur Frith:** . . . en autant qu'il s'agisse d'entamer des négociations collectives.

**M. Gauvreau:** Mais nous n'en avons pas entamé pour jusqu'ici. L'idée ne nous en est jamais venue car nous n'en avons pas le droit.

**Le sénateur Frith:** C'est précisément ce que je dis. Vous continuerez de n'être pas en mesure de négocier collectivement si l'adoption du projet de loi est différée. Mais si le projet de loi est adopté, vous disposerez immédiatement du droit de négocier. Je tiens à ce que vous voyiez bien ces conséquences.

[Text]

Am I right about that?

**Mr. McCormick:** I think that is correct, senator. In addition to giving the right—if the bill should be passed—to apply for certification and get on with the collective bargaining process, this bill, being similar to the Public Service Staff Relations Act, provides a statutory grievance procedure and a means by which the grievance can be referred to adjudication, which means it would be looked at by a neutral, third party.

In the private sector, these areas are left to provisions of the collective agreement. Once the parties are certified they, of course, can include matters in the collective agreement, and the moment the act is proclaimed, they will have access to that grievance procedure, regardless of whether they had a collective agreement or not.

**Senator Frith:** That is why I bring this to Constable Gauvreau's attention. He has been here and realizes we have some reservations regarding the bill on another score, but from his point of view, I must say that if we were to treat this as an employer-employee negotiation, and I were the lawyer for the employer, I would be happy to accede to his request because that would mean I would be postponing the right to start the negotiations. As long as you understand that consequence, then I understand what you are saying.

**Mr. Gauvreau:** We do understand that consequence. We did discuss this. Our members would like to know what this is about.

**Senator Nurgitz:** Along the line of Senator Frith's questioning, you do understand that if Bill C-45 is passed—whether that be tomorrow or next week—and you decide to leave the *status quo* for yourselves, you can continue to do that.

I would like clarified by the officials the fact that you do not need a form of bargaining unit to bargain collectively; you can do exactly what you are doing now. Of course, to postpone it does not postpone it just for your association, but for everyone.

I would like clarification that you understood what I said at the beginning—that is, you do not need to take advantage of this, assuming we are saying this is a good thing for you—and, further, I would like the officials to clarify for all of us that that is, indeed, correct.

**Mr. McCormick:** That is correct, senator. There is no obligation to apply for certification. This is not mandatory; this is simply permissible.

**Senator Frith:** Once you get that right, is there any way you can see that the status of the Protective Staff of the Senate, for example, would be worsened?

I have a feeling that all this would do would make something available to them, that they could look at and decide if they wanted it to apply or not. It is as if there is suddenly an additional right given to them and they can say "We want to look at that before we do it."

How would their position be worsened?

[Traduction]

Ai-je raison sur ce point?

**M. McCormick:** Je crois que si, sénateur. Si le projet de loi est adopté, nous aurons le droit de demander notre accréditation et d'entamer des négociations collectives et, du fait que cette mesure s'apparente à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, elle nous dote d'une procédure légale de grief et nous donne la faculté de recourir à l'arbitrage, c'est-à-dire à la décision d'une tierce partie.

Dans le secteur privé, ces domaines relèvent de dispositions de la convention collective. Une fois les parties accréditées, elles peuvent d'office inclure dans la convention collective, diverses questions et, dès que le projet de loi est adopté, elles ont accès à cette procédure de grief, qu'elles aient ou non eu déjà une convention collective.

**Le sénateur Frith:** C'est pourquoi j'attire là-dessus l'attention de l'agent Gauvreau. Il a travaillé ici et sait que nous avons certaines réserves à l'égard du projet de loi, mais pour une autre raison. Envisageant la question de son point de vue, je dois avouer que s'il nous fallait traiter cette question comme une partie des négociations collectives, et que je sois le conseiller juridique de l'Association des employés, je m'empresserais d'accéder à sa demande, car je retarderais ainsi le début des négociations. Vous saisissez bien, j'espère, cette éventualité; de mon côté, je comprends notre point de vue.

**M. Gauvreau:** Nous comprenons cette éventualité. Nous en avons discuté. Nos membres voudraient en savoir plus long à ce sujet.

**Le sénateur Nurgitz:** Pour faire suite à la question posée par le sénateur Frith, vous comprenez bien que si le projet de loi C-45 est adopté—que ce soit demain ou la semaine prochaine—et que vous décidiez de vous en tenir à votre statu quo, vous pourriez le faire.

Je tiens à ce qu'il soit nettement établi que vous n'avez pas à instituer une unité de négociation, pour négocier collectivement; vous pouvez faire exactement ce que vous faites en ce moment. Sans doute, les retards occasionnés n'affecteront pas seulement votre association mais tous les intéressés.

Je veux insister sur ce que je vous ai dit au début et répéter que vous n'avez pas à invoquer cette mesure, en supposant qu'elle vous soit avantageuse et je tiens en outre à ce que les officiels établissent clairement l'exactitude de ce que je dis.

**M. McCormick:** C'est exact, sénateur. Il n'est nullement nécessaire de recourir à l'accréditation. Elle n'est pas obligatoire; elle est simplement possible.

**Le sénateur Frith:** Une fois revêtu de ce droit, est-il possible, selon vous, que le statut de l'Association des services de sécurité du Sénat se dégrade?

Je trouve que ce droit leur fournissait plutôt l'occasion d'étudier la mesure législative et de décider s'ils veulent ou non y être assujettis. C'est un peu comme si on leur accordait soudain un droit supplémentaire et qu'ils répondaient: «Nous tenons à l'étudier de près avant d'en faire usage».

Comment leur position serait-elle désavantagée?



[Text]

**Mr. McCormick:** I do not see where it could be worsened, senator. If the bill were passed, and if they elected not to apply for certification, they would, nevertheless, still be employees and would have the right to a grievance and an adjudication procedure under the legislation.

**Senator Frith:** Would there be any disadvantages?

**Mr. McCormick:** No, there would be no disadvantages that I can see. In a sense, it would be the *status quo* with the addition of having the right to grieve, and, depending on the nature of the grievance, having that grievance referred to a third party for adjudication.

**Senator Frith:** It would be as if there were a bus that they would like to have a look at before they got on it, but they would not have to get on it if they did not want to.

**Mr. McCormick:** That is correct.

**Senator Frith:** Do you still think we should postpone it? That is the problem.

I do not want to talk you out of your position, Constable Gauvreau. On the basis of my understanding of this, if I were your lawyer, I would say that you have nothing to lose if it is passed, even though you have a legitimate complaint regarding the fact that this bill was referred for prestudy to the Committee on Internal Economy. In my view, we have made a mistake; I agree that we should have done all of the things that you are saying we should have done. So, it is not to justify the fact that you did not have an opportunity to talk about it earlier, it is just that in spite of that I cannot see that any harm comes to you by putting it into effect because then you can pick at it as you wish, whereas I can see some harm if you do not, because you will not have the additional right. This is not taking something away; it is adding something.

**Mr. Gauvreau:** I agree, senator. At 9.25 a.m. I did not know what I know at 9.35 a.m. That is why we are here.

**Senator Frith:** And I put it formally to you that I believe the Committee on Internal Economy—and I am the deputy chairman of the committee—made a mistake in not doing what you said we should have done. I agree with that.

**The Chairman:** Mr. Lewis, do you have any comments?

**Mr. Lewis:** In my position as a member of the committee, I should like to say that we did hear from several union executives and from individual employees. We even went *in camera* to hear some submissions. I should like to point out that those submissions were from the House of Commons Protective Staff. We would have welcomed input at that point, but I would say that as far as hearing witnesses is concerned, there were no complaints that anybody was excluded from the process, and we made every effort to have input from all levels.

**Senator Frith:** I want it clear now on the record that I think that you have a legitimate complaint that our committee did not invite you, and Mr. St. Louis and others, to make submissions to us. Notwithstanding that, I have some deep reservations about approving the bill for these other reasons, but as

[Traduction]

**M. McCormick:** Je ne vois guère qu'elle puisse l'être, sénateur. Si le projet était adopté et si les membres décidaient de ne pas demander leur accréditation, ils n'en pourraient pas moins, comme employés, se prévaloir des procédures de grief et d'arbitrage prévues par la loi.

**Le sénateur Frith:** Y aurait-il des inconvénients?

**M. McCormick:** Je n'en vois aucun. En un sens, ils en seraient réduits au statu quo avec, en plus, le droit de recourir à la procédure de grief et, suivant la nature du grief, recourir à l'arbitrage par une tierce partie.

**Le sénateur Frith:** C'est un peu comme si on mettait un autobus à leur disposition et qu'ils voulaient l'examiner avant d'y monter.

**M. McCormick:** En effet.

**Le sénateur Frith:** Pensez-vous toujours que nous devrions en retarder l'adoption? C'est la difficulté qui se pose.

Je ne tiens pas à vous faire changer d'idée, constable Gauvreau. Toutefois, d'après moi, si j'étais votre avocat, je vous confierais que vous n'auriez rien à perdre si le projet de loi était adopté, même si j'admetts que vous avez parfaitement raison de déplorer que ce projet de loi ait été au préalable renvoyé au Comité de la régie interne. Nous avons commis là une erreur, à mon avis; je conviens que nous aurions dû faire tout ce que vous nous avez signalé. Je ne veux donc pas justifier le fait que vous n'avez pu donner votre opinion plus tôt. Mais, je ne puis voir quel tort vous serait causé si nous l'adoptions parce qu'alors vous pourriez en profiter comme bon vous semblerait, sinon, vous seriez désavantagé, parce qu'il s'agit d'un droit additionnel. On ne vous enlève rien, on vous donne quelque chose.

**M. Gauvreau:** J'en conviens, sénateur. A 9 h 25, je ne savais pas ce que je sais à 9 h 35. C'est pourquoi nous sommes ici.

**Le sénateur Frith:** Et j'avoue officiellement que le Comité de la régie interne dont je suis le vice-président, a commis une erreur en ne suivant pas la ligne de conduite que vous avez prescrite. Je suis parfaitement d'accord.

**Le président:** Monsieur Lewis, avez-vous d'autres observations à formuler?

**M. Lewis:** A titre de membre du Comité, j'aimerais dire que nous avons entendu les témoignages de plusieurs chefs syndicaux et de divers employés. Nous nous sommes même réunis à huis clos pour entendre certains témoignages. J'aimerais signaler qu'il s'agissait alors de témoignages des membres du service de protection de la Chambre des communes. Nous souhaitions alors être informés, mais pour ce qui a été d'entendre des témoignages, personne ne s'est plaint d'avoir été exclu et nous avons fait tout notre possible pour entendre des témoins de divers niveaux.

**Le sénateur Frith:** Je veux qu'il soit nettement consigné au compte-rendu que je reconnais que vous avez raison de reprocher à notre Comité de ne pas vous avoir invités vous, M. St. Louis et d'autres, à témoigner. Quoi qu'il en soit, j'ai d'autres raisons pour ne pas appuyer le projet de loi, mais en ce qui



[Text]

far as you are concerned, I cannot see that it is to your disadvantage for it to be put into effect.

**Mr. du Plessis:** I would like to ask Mr. McCormick a question on this very point. If a bill such as C-45 were in place as law, would the Senate be able to enter into any kind of unofficial or informal arrangement or agreement with a group of employees that would be outside the scope of the law, or would that be something that would be in violation of the Canada Labour Code?

**Mr. McCormick:** I do not think it is perhaps quite correct to say that it would be in violation of the bill, but there is no provision in the bill for voluntary recognition. The rights that accrue to a union, to a bargaining agent, are acquired upon certification.

**Mr. du Plessis:** So it would be possible, and not in contravention of the Code.

**Mr. McCormick:** It would not be penalized to do so.

**Mr. du Plessis:** No.

**The Chairman:** Is there anything further you would like to say, constables?

**Mr. Paquette (Constable of the Senate):** Well, under the circumstances, I think Mr. Gauvreau has made it clear as to the reason why we are here, namely, to let it be known that, unfortunately, we were never involved in the bill itself, by giving evidence in any committees, but Senator Frith has explained to us, quite satisfactorily, the disadvantages that would be involved if we did stand by our objections. Therefore, on behalf of our members and association, I would like to withdraw our objections. I think passage of this bill can only benefit us, if we wish to take advantage of any of the benefits within the bill.

On these grounds, I think we will withdraw our objection.

**Senator Muir:** I am not a member of the committee, but I have permission, I presume, to question the witness. I also am not a lawyer, so I cannot get into the nitty-gritty stuff that all of you lawyers get into. However, I can appreciate the feeling of the gentlemen here, and you, sir. I do not think Senator Frith should take all the responsibility; I am also a member of the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. Certainly we did not do the right thing by you. However, I am all for your union, although in some instances it does not go far enough as far as I am concerned; but I can understand why it does not go as far as I would like to see it.

I also agree with Senator Frith. In any event, you have already made up your mind, and I think you have made a wise decision based on the good advice that you received here this morning.

The only thing I am concerned about this morning is that if the bill goes through and we have unionization all through the building, there might be a problem if someone then says, "We do not want to be a member of the union, we are going to negotiate on our own like an association. I think we are prob-

[Traduction]

vous concerne, je ne puis voir comment vous seriez lésés par son adoption.

**M. du Plessis:** J'aimerais interroger M. McCormick sur cette question-même. Si une mesure comme le projet de loi C-45 était adoptée, le Sénat pourrait-il conclure un genre d'entente non officielle ou officieuse, avec un groupe d'employés qui échapperait à la loi même, ou serait-ce là une infraction au Code du travail du Canada?

**M. McCormick:** Je ne pense pas qu'on puisse dire que ce serait une infraction au projet de loi, mais celui-ci ne contient aucune disposition d'accréditation volontaire. Les droits dont peuvent se prévaloir un syndicat, un agent de négociation, doivent être obtenus après certification.

**M. du Plessis:** Ce serait donc possible et nullement contraire au Code du travail.

**M. McCormick:** Il n'y aurait aucune pénalisation subséquente.

**M. du Plessis:** Non.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter, constable?

**M. Paquette (constable du Sénat):** Bien, dans les circonstances, M. Gauvreau a nettement précisé pourquoi nous sommes ici, c'est-à-dire, pour dénoncer le fait que nous n'avons jamais été consultés au sujet du projet de loi lui-même, qu'on ne nous a jamais demandé de témoigner devant un comité, mais le sénateur Frith nous a fait valoir noir sur blanc, les inconvénients que nous nous attirerions si nous maintenions nos objections. Donc, au nom des membres et de l'Association, j'aimerais retirer nos objections. L'adoption de ce projet de loi ne pourra que nous avantager, si nous sommes prêts à en tirer profit.

C'est pourquoi, je pense que nous retirerons notre objection.

**Le sénateur Muir:** Je ne fais pas partie du Comité, mais j'ai la permission, je présume, d'interroger le témoin. Je ne suis pas non plus avocat, de sorte que je ne puis entrer dans les détails d'ordre technique auxquels vous autres avocats êtes habitués. Toutefois, je peux comprendre ce que ressentent les témoins ici présents et vous, monsieur. A mon avis, le sénateur Frith ne devrait pas en prendre toute la responsabilité; je fais aussi partie du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il est certain que notre conduite n'a pas été irréprochable envers vous. Toutefois, je suis tout à fait favorable à votre syndicat et même dans certains cas j'estime qu'il ne va pas assez loin; mais je puis comprendre ses réticences.

Je suis aussi d'accord avec le sénateur Frith. De toute façon, vous avez déjà pris votre décision et je pense qu'elle est sage et que vous avez suivi les bons conseils que vous avez reçus ici ce matin.

La seule chose qui me préoccupe ce matin c'est que si le projet de loi est adopté et que tous les employés de l'immeuble sont syndiqués, il peut se poser un problème si quelqu'un proteste et désire négocier de son propre chef à titre d'association. Nous pouvons nous attendre à quelques difficultés sur ce plan.

[Text]

ably looking for a little trouble then. That is the only thing that concerns me. I know that in any establishment I have ever been in, if it was a union shop, you could end up with difficulties, with one group saying, "I will take the benefits that are accrued by the union, but I do not want to be a member of the union." That is what sticks in my mind.

**Mr. Gauvreau:** Can we just ask a question? This is a learning process for us. If certification under this is obtained by a majority of the members of the protective association, can there be a splinter group break away and go and negotiate on their own, or will certification include everyone who is a member of that department?

**Mr. McCormick:** No, they could not. It operates really the same as in the private sector in that respect.

**Mr. Gauvreau:** Okay.

**Mr. McCormick:** You would apply, presumably, for a certification for a specified bargaining unit.

**Mr. Gauvreau:** Right.

**Mr. McCormick:** If the board was satisfied that that was an appropriate unit, you would then be certified. Upon certification, you, or the executive of that union, would have the exclusive authority to bargain on behalf of all the employees in that unit, whether they were members of your association or not. The reciprocal argument, I suppose, is that you would have an implied obligation to represent all employees whether they were members or not.

**Senator Muir:** I would like to add, as I said in the chamber yesterday, that while we did not have an official meeting, and so on, I have talked to many employees of the Senate in different capacities, and I have always understood that they were quite anxious for this to come about; but I can see your point. In other words, you are coming here and saying, "Well, we were not even consulted," and you are right. But now you are okay.

**Mr. Gauvreau:** Yes.

**Senator Muir:** You feel better.

**Mr. Gauvreau:** As I said, it is a double learning process this morning. We learned what the inside of a committee is, rather than standing at the door, and, although we came in here with a blank, we now have a little upstairs that we can transmit to our members who will feel, I am sure, more comfortable.

As I said, I want to thank you. We appreciate that you did pass this in front of these gentlemen, but as you know, the Senate is sitting at 10 o'clock, and we are required at 9.30; so, we thank you.

**Mr. J.P. St-Louis, Messenger of the Senate:** I am not here to speak about wanting to stop the bill, or anything like that. I have listened to the debate in the House of Commons, and the only point I regret is that the amendment did not go through. I am not the only one with that regret, because members of the Conservative Party apologized for not putting in the amendment that the union, or other members, tried to put through.

[Traduction]

C'est tout ce qui m'inquiète. J'ai pu constater au cours de ma carrière que lorsque les travailleurs étaient syndiqués, inévitablement un groupe pouvait aspirer aux avantages que lui apportait le syndicat tout en refusant d'en être membre. C'est ce qui me préoccupe.

**M. Gauvreau:** Puis-je poser une simple question? Nous sommes en plein apprentissage. Si l'accréditation prévue vaut pour la majorité des membres du service de protection, est-il possible qu'un groupe de dissidents décide de procéder à leurs propres négociations, ou est-ce que cette accréditation inclut tous ceux qui font partie de ce ministère?

**M. McCormick:** Non, ils ne le pourraient pas. L'accréditation a la même valeur que dans le secteur privé à cet égard.

**M. Gauvreau:** D'accord.

**M. McCormick:** Vous devriez demander, je présume, une accréditation pour une unité de négociation précise.

**M. Gauvreau:** C'est juste.

**M. McCormick:** Si la Commission estimait qu'il s'agissait d'une unité appropriée, vous seriez alors accrédités. Par la suite, vous ou l'exécutif de ce syndicat aurait l'autorité exclusive de négocier au nom de tous les employés de cette unité, qu'il s'agisse de membres de votre association ou non. En revanche, j'imagine que vous devriez représenter tous les employés qu'ils soient membres ou non.

**Le sénateur Muir:** J'aimerais ajouter, comme je l'ai dit à la Chambre hier, que même s'il n'y pas eu de réunion officielle etc., je me suis entretenu avec un grand nombre d'employés du Sénat qui occupaient des postes différents, et j'ai toujours eu l'impression qu'ils souhaitaient vivement l'adoption de ce projet de loi, mais je puis comprendre votre point de vue. Autrement dit, vous venez nous rencontrer pour vous plaindre de ne même pas avoir été consultés et vous avez raison. Mais maintenant, c'est chose faite.

**M. Gauvreau:** Oui.

**Le sénateur Muir:** Vous vous sentez mieux.

**M. Gauvreau:** Comme je le disais, c'est un double processus d'apprentissage ce matin. Nous avons été initiés aux travaux d'un comité, plutôt que d'être restés à la porte et, même si nous sommes venus ici assez dépourvus, nous repartons avec quelque espoir que nous pouvons transmettre à nos membres qui s'en trouveront, j'en suis sûr, plus réconfortés.

Je le répète, je tiens à vous remercier. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir su acheminer le projet de loi, mais comme vous le savez, le Sénat siège à 10 heures et nous devons être là à 9 h 30. Merci beaucoup.

**M. J. P. St-Louis, messenger du Sénat:** Je ne suis pas venu ici pour essayer d'empêcher l'adoption du projet de loi, ou quoi que ce soit du genre. J'ai écouté les délibérations de la Chambre des communes et tout ce que je déplore, c'est que l'amendement n'ait pas été adopté. Je ne suis pas le seul à le regretter, car les membres du parti conservateur se sont excusés de ne pas avoir tenu compte de l'amendement que le syndicat, ou les autres membres, essayaient de faire adopter.



*[Text]*

One subject I would like to speak to you about is grievances. One of the most important things the upper organizations can give to the lower organizations is loyalty. Talking about grievances, I know this gentleman may have mentioned this morning that you have a right to grievances, but if it comes to the point where you have to pay \$1,500, or \$800 a day for a counsel, there are not many messengers who could afford any kind of counsel. The way grievances are set up now, they do not give the guy at the lower end all of the loyalty that I think we are showing.

This is my only contention about Bill C-45. I know that I am not an expert; I am a messenger; but I can tell you that grievances are one of the strong arms that will give the organization power, because if somebody puts in a grievance you have to ask yourself why.

For example, in the case of the messengers, it has been five years since we have had a meeting to discuss our problems. Five years! I know that nobody would use a fire insurance policy as a benefit. When you give those at the bottom the right to grieve, it is just like insurance against the insanity that sometimes happens in administration. Why you want to curtail that is beyond me. I have seen bigger organizations with grievances and that was their strong point. The commander would put his best man in charge to find out what was wrong with that person, and, if the guy didn't give a good defence, putting a grievance forward didn't help; he wouldn't get any further.

I have listened to the debates in the House of Commons. Loyalty is a two-way street. If you start to cut down on grievances you are barking up the wrong tree. I am just a messenger and I have no lessons to give to anyone, but I think this was a great opportunity to find out what was really going on and to show some loyalty to the little guy at the bottom. I respect these gentlemen who are talking about grievances, but I say that we should put it all on the table. What would it be like for someone who could not hope to be able to pay \$800 or \$1,500 to finance his case?

I cannot agree with Bill C-45, because I have reservations, and perhaps other people do. If I am wrong, I would like these gentlemen to tell me where I am wrong. You cannot have it both ways. You cannot file a grievance and then have to pay \$800 or \$700 a day. You either do not talk about grievances or you go the whole way, learn from it and benefit from it. That is what I have to say about Bill C-45.

I have just walked into this committee room. At ten minutes after five someone asked me if I had anything to say to the committee about Bill C-45. I have told you what I have to say about it.

**The Chairman:** Thank you very much for your representations. Would anyone like to make any comment on what Mr. St. Louis has said?

**Mr. McCormick:** I hope I am able to clarify, to some extent, the situation with respect to the cost of adjudication. Under the provisions of clause 63 the types of grievances that may be

*[Traduction]*

J'aimerais vous parler des griefs. S'il est une chose qu'un organisme supérieur peut donner à un organisme inférieur, c'est bien la loyauté. Quant aux griefs, je sais qu'il a été mentionné ce matin qu'on a droit aux griefs, mais si cela veut dire qu'il faut payer 1 500 \$ ou 800 \$ par jour pour se réserver les services d'un avocat, il n'y a pas beaucoup de messagers qui pourraient se permettre de telles dépenses. Étant donné la façon dont les griefs sont réglés maintenant, celui qui est au bas de l'échelle ne fait pas l'objet de la même loyauté que nous démontrons à mon avis.

C'est tout ce que je reproche au projet de loi C-45. Je ne suis certes pas un expert mais bien un simple messenger; toutefois je puis vous dire que les griefs sont l'une des fortes armes qui donneront à l'organisation beaucoup de pouvoir, parce que si quelqu'un dépose un grief, il faut alors se demander pourquoi.

Par exemple, dans le cas des messagers, il a fallu cinq ans pour que nous ayons une réunion pour discuter de nos problèmes. Cinq ans! Je sais que personne n'abuserait d'une police d'assurance-incendie. Lorsque vous donnez aux subalternes le droit de déposer des griefs, c'est comme si vous leur donniez une assurance contre les excès qui peuvent parfois se produire dans l'administration. Je ne puis comprendre donc pourquoi vous voulez nous l'enlever. J'ai vu des organismes plus importants où les employés avaient le droit de porter plainte et c'était leur point fort. Le dirigeant chargeait son meilleur employé d'élucider le cas de celui qui a porté plainte, et si ce dernier ne réussissait pas à justifier sa démarche, le fait d'avoir déposé un grief n'aidait pas sa cause et la procédure s'arrêtait là.

J'ai écouté les délibérations de la Chambre des communes. La loyauté n'est pas à sens unique. Si vous commencez à enlever le droit de déposer des griefs, vous faites fausse route. Je ne suis qu'un messenger et je n'ai de leçon à donner à personne, mais j'estime qu'il s'agissait d'une magnifique occasion d'étudier la question à fond et de faire preuve d'une certaine loyauté envers les subalternes. Je respecte ceux qui ont parlé des griefs, mais je persiste à dire que toutes ces questions devraient être négociées. Qu'advient-il de celui qui ne peut payer 800 \$ ou 1 500 \$ pour financer sa défense?

Je ne puis être d'accord avec le projet de loi C-45, parce que j'ai des réserves et je ne suis peut-être pas le seul à en avoir. Si j'ai tort, j'aimerais que ces messieurs me disent en quoi. On ne peut tout avoir. On ne peut présenter un grief et devoir ensuite payer 800 \$ ou 700 \$ par jour. Ou bien vous ne parlez plus de grief ou bien vous allez jusqu'au bout, et tirez profit de l'expérience. Voilà ce que j'avais à dire au sujet du projet de loi C-45.

Je viens d'entrer dans cette salle. A cinq heures et dix, quelqu'un m'a demandé si j'avais quelque chose à dire au Comité au sujet du projet de loi C-45. Eh bien, c'est fait.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup de notre exposé. Quelqu'un a-t-il un commentaire à faire sur qu'a dit M. St-Louis?

**M. McCormick:** J'espère pouvoir clarifier, dans une certaine mesure, la question du coût de l'arbitrage. En vertu des dispositions de l'article 63, les types de griefs pouvant être soumis à



## [Text]

referred to adjudication are indicated from (a) to (m)—from (a), which includes the interpretation of a collective agreement; (b) which deals with disciplinary action against an employee resulting in suspension or financial penalty; or (c) the termination of employment other than the rejection on probation during an initial appointment—all of those go directly to the board for adjudication and there is no cost to the employee with respect to those matters other than, perhaps, the cost, if he wishes, to retain counsel. Usually this would be done through his bargaining agent. There is no cost to himself as far as adjudication of those kinds of grievances is concerned.

There is a cost-sharing structure with respect to the remaining three paragraphs, that is (d), (e) and (f), which relate to demotion, appointment and classification. I would think that in normal circumstances if the employee were involved in that kind of grievance and were a member of a bargaining unit, if there were merit to the grievance, the bargaining agent or representative would be involved. I think, if the bargaining agent failed to do so where there was merit, it is conceivable, at least, that there could be a claim of unfair representation.

There is a charge related to (d), (e) and (f), but there is no charge so far as the actual hearing of the grievance is concerned under (a), (b) or (c).

**Mr. St-Louis:** The grievance system is nothing. When you are working with people, naturally you develop a relationship and when you see someone being railroaded without the proper protection, it is just as hard on the friends as it is on the person. In an organization like this, I would say that it is sad that the minute you do something wrong you run into costs. I am talking about a guy who might be making \$17,000 or \$18,000 a year. If it were left wide open the costs would be much smaller and there would be satisfaction throughout the whole organization if it were giving something to the messengers or anyone else. Here the organization is saying that it is going to give something but that it will cut it off at a certain point.

I don't want to repeat myself. We tried to amend this bill in the other place and we were guaranteed that the change would be made, but it was not made. We have to live with half a loaf. I just thought that this point should be made. If I am wrong, someone can take me aside and enlighten me. If you gentlemen wish to go along with this without mentioning anything, that is your business, but as a messenger I have listened to the discussion in the House of Commons and I can tell you that people got up on the floor and supported the amendment, but for some reason they decided not to go along with it.

I am thankful for having the privilege of being able to mention that point. That is the only point I wish to discuss in relation to Bill C-45. I do not think it is fair to cover it up. I can go back to the members and say that I fought for them. It would mean nothing except loyalty and there is no cost involved. Loyalty and productivity are related. If you have happy people you have productivity. If you start cutting down on loyalty you start cutting down on productivity.

## [Traduction]

l'arbitrage sont énoncés dans les alinéas a) à f) portant a) sur l'interprétation d'une convention collective, b) sur une mesure disciplinaire prise contre un employé et entraînant sa suspension ou une sanction pécuniaire, c) sur le congédiement d'un employé, à l'exception du renvoi à la suite d'une période de stage consécutive à une première nomination; tous ces griefs sont renvoyés pour arbitrage à la Commission sans aucuns frais pour l'employé, mis à part, peut-être, les honoraires d'un avocat. Normalement, l'employé serait représenté par un agent négociateur, mais il n'a aucuns frais à assumer pour l'arbitrage de griefs de ces types.

Une structure de partage des coûts vise les trois autres alinéas, c'est-à-dire d), e) et f), qui portent respectivement sur la rétrogradation, la nomination et la classification. Je serais enclin à penser que dans des circonstances normales, si l'employé intéressé présentait un grief défendable de ce type et était membre d'une unité de négociation, l'agent négociateur ou le représentant se chargerait de l'affaire. Si l'agent négociateur refusait de représenter l'employé qui présente un grief défendable, on peut concevoir que l'employé pourrait se plaindre, tout au moins, d'une représentation injuste.

Des frais sont associés à l'arbitrage de tout grief visé en d), e) et f) mais l'audition des griefs visés en a), b) ou c) n'en comporte aucuns.

**M. St-Louis:** La procédure applicable aux griefs n'a rien de très spécial. Lorsque vous travaillez avec des gens, vous développez naturellement des rapports et lorsque vous vous rendez compte que quelqu'un se fait avoir et qu'il n'est pas convenablement protégé, c'est tout aussi difficile à accepter pour vous et ses amis que pour l'intéressé. Dans un organisme comme celui-ci, je trouve ien triste qu'il faille assumer des frais aussitôt que vous faites la moindre erreur. Je pense à celui qui gagne 17 000 \$ ou 18 800 \$ par an. S'il n'y avait aucune restriction, les coûts seraient bien moins élevés et tous les membres de l'organisme seraient satisfaits de voir les messagers, par exemple, obtenir quelque chose. Ici, l'organisme prétend qu'il donnera quelque chose, mais il le reprendra à un autre moment.

Je ne veux pas me répéter. Nous avons essayé d'amender ce projet de loi à la Chambre des communes et l'on nous a assurés que les modifications seraient apportées. Cela ne s'est toutefois pas produit. Nous devons couper la poire en deux. Voilà, j'estime simplement qu'il fallait soulever ce point. Si j'ai tort, prenez-moi à part et éclairez-moi. Si le projet de loi vous satisfait et que vous n'avez rien dire à son sujet, c'est votre affaire mais, en tant que messenger, j'ai suivi les débats à la Chambre des communes et je puis vous dire que certains députés se sont prononcés en faveur de l'amendement; toutefois, pour une raison ou une autre, ils ont décidé de ne pas y donner suite.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de soulever cette question, la seule dont je tenais à discuter en ce qui concerne le projet de loi C-45. Je ne crois pas qu'il soit juste de la passer sous silence. Je peux maintenant dire aux membres que je me suis battu pour eux. Ce ne sera qu'une preuve de loyauté qui n'aura rien coûté. La loyauté et la productivité sont liées. Si vos employés sont heureux, ils sont productifs. Si vous limitez la loyauté, vous limitez aussi la productivité.

[Text]

When we are talking about cost, I would point out that there would have been no cost at all to Parliament Hill, but people have chosen not to talk about this and they are covering it up. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. St. Louis. The point you have made is well taken. We are very pleased you came and made those comments.

**Senator Muir:** I just want to say to Mr. St. Louis that I think he has explained the situation well. During his remarks he said, "I am just a messenger." Do not ever say you are "just a messenger" or "just a secretary" or "just a coal miner" or whatever. You are a good man and a good messenger, and that is the way it should be. Like the father said: He had one son who was a drunk and he didn't amount to much. However, the other son didn't do much better because, the father said, "He's a member of Parliament."

**The Chairman:** Can we go back to the point raised by Mr. du Plessis? Mr. Lewis, have you any comments?

**Mr. Lewis:** I appreciate that Mr. du Plessis has put a great deal of thought into his comments and his brief. I think we ought to take it back to government and look at his concerns. I am not in a position, obviously, to say that we would want to hold up proclamation, but I can give the committee the assurance that we are now aware of his concerns and we will take them into consideration.

**The Chairman:** Any comments?

**Senator Frith:** Mr. Chairman, I suppose that we would rather have a firmer undertaking in the event of third reading and royal assent. However, I understand why it is difficult for Mr. Lewis to undertake, at this point, that he will not have the bill proclaimed until we are satisfied that these things have been taken care of. I realize that that is asking quite a lot. I am also aware of the many good reasons why we should see that this bill is passed. Our difficulty will be in trying to balance with the concern over the points raised by Mr. du Plessis.

My inclination at the moment, Mr. Chairman, is to consider a report that highlights those points raised by Mr. du Plessis, includes the undertaking Mr. Lewis has given, which is a substantial undertaking, and then, at the time of third reading, simply ensures that our colleagues understand just what these consequences are. We should make sure that these concerns are clearly indicated to everyone involved in the legislative process.

**The Chairman:** I take it, Senator Frith, that you are making a motion to this effect.

**Senator Frith:** Yes. I move, Mr. Chairman, that we report the bill without amendment but "with the following observations", and we will have to settle those observations. I would like to use the words "the following observations" or "*caveat*" or something of that nature.

**The Chairman:** We can go on to discuss the observations, but there is no need for the witnesses to remain. I will take this

[Traduction]

En ce qui concerne les coûts, j'aimerais signaler que la colline du Parlement n'aurait aucun coût à assumer; les gens ont toutefois préféré ne pas discuter de la question et l'étouffer. Je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur St-Louis. Vous avez bien exposé votre point de vu et nous sommes très heureux que vous ayez témoigné devant nous.

**Le sénateur Muir:** J'aimerais simplement dire à M. St-Louis qu'à mon avis, il a bien exposé la situation. Il a dit ou cours de son intervention qu'il n'était «qu'un simple messenger». Ne dites jamais que vous n'êtes «qu'un simple messenger» ou «qu'un simple secrétaire» ou «qu'un simple mineur». Vous êtes un brave homme et un bon messenger, et c'est tout ce qui compte. Je vous rappellerai l'anecdote d'un père qui avait un fils ivrogne qui ne valait pas grand chose. Toutefois, son autre fils ne valait pas mieux car, disait le père, c'est un député.

**Le président:** Pouvons-nous revenir à la question soulevée par M. du Plessis? Monsieur Lewis, avez-vous des commentaires?

**M. Lewis:** Je me rends compte que M. du Plessis a longtemps médité ses commentaires et son mémoire. Je crois que nous devrions en saisir le gouvernement et étudier ses préoccupations. Je suis mal placé pour dire que nous désirons retarder la proclamation de cette loi, mais je peux assurer le Comité que nous sommes maintenant conscients de ses préoccupations et que nous en tiendrons compte.

**Le président:** Quelqu'un veut-il faire un commentaire?

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, je crois que nous préférons avoir de plus fermes assurances si l'on procède à la troisième lecture et que le projet de loi fasse l'objet d'une sanction royale. Toutefois, je comprends pourquoi il est difficile pour M. Lewis de nous assurer pour l'instant qu'il retardera la promulgation du projet de loi jusqu'à ce que ces questions soient réglées à notre satisfaction. Je sais que nous sommes plutôt exigeants. Je suis aussi conscient des nombreuses bonnes raisons pour lesquelles nous devons veiller à l'adoption de ce projet de loi. La difficulté consiste à atteindre cet objectif tout en tenant compte des points qu'a soulevés M. du Plessis.

Pour l'instant, monsieur le président, je préconiserais la rédaction d'un rapport qui ferait ressortir les points soulevés par M. du Plessis, comprendrait les assurances qu'a données M. Lewis, qui sont plutôt considérables, et puis, au moment de la troisième lecture, permettrait simplement à nos collègues de comprendre les conséquences de cette mesure. Nous devrions veiller à ce que ces préoccupations soient clairement exposées à tous les intervenants dans le processus législatif.

**Le président:** Si je comprends bien, sénateur Frith, vous proposez une motion à cet effet.

**Le sénateur Frith:** C'est exact. Je propose, monsieur le président, que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement mais «avec les observations suivantes», sur lesquelles il faudra nous entendre. J'aimerais que l'on utilise l'expression «les observations suivantes» ou le terme «réserves», ou toute autre formulation semblable.

**Le président:** Nous pouvons entreprendre l'étude des observations, mais il est inutile que les témoins y assistent. Je profi-

*[Text]*

opportunity to thank the representatives of the Senate Staff and Mr. Lewis, Mr. Chiltern, Mr. Tremblay and Mr. McCormick for their attendance here this morning.

Honourable senators have heard the motion. All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I declare the motion carried.

The committee continued *in camera*.

*[Traduction]*

terai donc de cette occasion pour remercier les représentants des employés du Sénat et MM. Lewis, Chiltern, Tremblay et McCormick de s'être joints à nous ce matin.

Les honorables sénateurs ont entendu la motion. Plaît-il qu'elle soit adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je déclare la motion adoptée.

Le Comité poursuit ses travaux à huis-clos.











Prepared  
by the  
Information and Reference Branch  
LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé  
par le  
Service d'information et de référence  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on  
Legal and Constitutional Affairs  
1st Session, 33rd Parliament, 1984-86

### INDEX

(Issues 1-61 inclusive)

#### Abella Report

*See*

*Equality in Employment*. Report of the Royal Commission  
on Equality in Employment

#### Aboriginal peoples

*See*

Native peoples

#### Abramowitz, Fran, Project Manager, Employment Equity, Canadian National Railways; Federally Regulated Employers—Transporta- tion and Communications

Bill C-62, 55:10-1, 14, 16-7, 22

#### Act to amend the Act of incorporation of Pine Hill Divinity Hall

*See*

Bill S-7

#### Act to amend the Criminal Code (lotteries)

*See*

Bill C-81

#### Act to amend the Criminal Code (pari-mutuel betting)

*See*

Bill C-77

#### Act to amend the Criminal Code (prostitution)

*See*

Bill C-49

#### Act to amend the Divorce Act

*See*

Bill C-46

Bill C-46, subject-matter

#### Act to amend the Governor General's Act, the Governor General's Retiring Annuity Act, the Salaries Act and the Judges Act

*See*

Bill C-78

#### Act to amend the Indian Act

*See*

Bill C-31

Bill C-31, subject-matter

#### Act to amend the Judges Act and other Acts in relation to judicial matters

*See*

Bill C-128

#### Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act

*See*

Bill C-67, subject-matter

## SENAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des  
Affaires juridiques et constitutionnelles  
1<sup>re</sup> session, 33<sup>e</sup> législature, 1984-1986

### INDEX

(Fascicules 1-61 inclusivement)

#### Abella, Rapport

*Voir*

*Égalité en matière d'emploi*. Rapport de la Commission royale  
sur l'égalité en matière d'emploi

#### Abramowitz, Mme Fran, directrice de projet, Équité en matière d'emploi, Chemins de fer nationaux du Canada; Employeurs des transports et communications de régie fédérale

Bill C-62, 55:10-1, 14, 16-7, 22

#### Adams, honorable Willie, sénateur (Territoires du Nord-Ouest)

Bill C-31, 17:34; 18:21-2

Bill C-31, teneur

Autodétermination, 8:14-5

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 4:22-3; 5:21

Bandes d'Hobbema, territoires, 5:13

Indiens des Territoires du Nord-Ouest, 4:22

Réintégration, 4:21-2; 5:22

#### Advocates' Society (Ontario)

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Mémoire, références, 24:5, 8

Recommandations, 24:5-12, 14, 16

#### Affaires indiennes et du Nord canadien, ministère

Bill C-31

Financement, 17:14-5

Lettre du Ministre adressée aux chefs, 18:8-9, 26, 28

Programme de communication et de mise en application, 17:9-10,  
13-4, 25-7, 31-2, 33-4; 18:27

Programme de financement des recours en justice, 17:7, 11-3, 17,  
18

#### Affaires juridiques et constitutionnelles, Comité sénatorial permanent

Bill C-18, motions

Adoption, 14:4, 14

Documents annexés aux procès-verbaux, 11:4, 27; 13:4, 30

Bill C-31, motions, documents annexés aux procès-verbaux, 16:4,  
25; 17:4, 27

Bill C-31, teneur

Audiences, horaire, 4:5-6

Motions, documents annexés aux procès-verbaux, 5:5, 22; 6:4, 10;  
7:4-5, 22, 29; 8:5, 22

Réunions à huis clos, 2:4; 10:4

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Groupes et individus, demandes pour témoigner, liste, 25:7-8

Motion, document annexés aux procès-verbaux, 25:6, 7

Réunions à huis clos, 19:5; 25:5; 28:7-8; 29:10, 11

Témoins, invitations à témoigner, 25:6, 7

Bill C-49

Réunion pour étudier le programme diffusé par "The Journal", à  
la Société Radio-Canada le 8 novembre, 1985, traitant de la  
question de la prostitution, 32:4

Réunion à huis clos, 35:4, 16

**Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code**

See

Bill C-68, subject-matter

**Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof**

See

Bill C-65

**Act to amend the Young Offenders Act, the Criminal Code, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatory Act,**

See

Bill C-106, subject-matter

**Adams, Hon. Willie, Senator (Northwest Territories)**

Bill C-31, 17:34; 18:21-2

Bill C-31, subject-matter

Band membership, 4:22-3; 5:21

Hobbema, land base, 5:13

Indians of the Northwest Territories, 4:22

Reinstatement, 4:21-2; 5:22

Self-government, 8:14-5

**Advocates Society (Ontario)**

Background information, 24:5

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Brief, references, 24:5, 8

Recommendations, 24:5-12, 14, 16

**Ainsaar, Lea, Director General, Human Rights and Employment Equity, Bell Canada; Federally Regulated Employers—Transportation and Communications**

Bill C-62, 55:13-6, 21

**Alberta**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, position on, 25A:2-3

Bill S-2, Committee letter, response, 1:13-4

Casinos, operation, 29:14, 18; 31:14; 32:8, 10, 20-2; 33:21-2; 34:27-8, 32-4, 38

Treaty and aboriginal rights, position on, interpretations, 4:39; 6:23

**Anglican Church of Canada**

Bill S-2, Committee letter, response, 1:16

**Asselin, Hon. Martial, Senator (Stadacona)**

Bill C-18, 14:8, 14

Bill C-31, subject-matter, 8:19, 22

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Mandatory mediation, 21:11-2, 15

Procedure, 21:9

Support and custody orders

Children

Custody, 21:10-1, 13, 15

Joint custody, 22:28

**Assembly of First Nations**

Background information, 3:5, 20-1

Bill C-31, correspondence, 17A:34-5

Bill C-31, subject-matter

Amendments proposed, 3:6, 7-10, 16-20, 23; 3A:1-2

Position on, 3:6, 7-10, 11, 12, 14-5, 18, 22-3

**Affaires juridiques et constitutionnelles, Comité sénatorial...—Suite**

Bill C-62, motions, documents annexés aux procès-verbaux, 51:5, 9; 52:4, 13; 55:5, 22; 56:4, 32

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Comité, calendrier de travail

Témoins, invitations à témoigner, 43:4, 27; 45:4, 9, 34; 46:5; 47:4; 48:4, 5-7, 8-9; 49:8-10, 34-8; 51:4

Voyages, visites aux pénitenciers, 38:4-5, 6, 7; 39:7-8; 43:4; 45:4, 8; 48:4, 5-6, 7-8; 49:35, 37; 51:4-5

Motions

Attaché de recherche, assistance à une conférence, 43:5, 28

Documents annexés aux procès-verbaux, 43:5, 28; 46:4, 15; 55:4, 6

Exemplaires supplémentaires des procès-verbaux, 44:4, 5

*Rapport d'une visite dans des pénitenciers des Prairies par les sénateurs Doyle, Fairbairn, Hastings et Nurgitz*, 43A:1-6; 57:6-11

*Rapport d'une visite dans les établissements de la région de Kingston par les sénateurs Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings et Stanbury*, 55:4, 6; 57:12-8

Réunions à huis clos, 38:4-5; 45:4, 9; 51:4

Bill C-74, motions, documents annexés aux procès-verbaux, 37:4-5, 36

Bill C-81

Motion, documents annexés aux procès-verbaux, 31:4

Procureur général de l'Ontario, communications avec, 35:16-7

Réunions à huis clos, 29:11, 26; 31:4, 23; 32:33; 34:4, 39; 35:4, 5, 6, 16, 17

Bill S-2

Lettre du Comité, réponses, 1:12, 13-6

Réunions à huis clos, 14:4-5; 25:5

Témoins, invitations à témoigner, 25:6, 7

Interdictions de mariage, étude, procédure, 1:9-11

Mandat, 1:8

Motions

Nomination de l'honorable sénateur Hastings au Comité directeur pour remplacer l'honorable sénateur Neiman pendant son absence, 49:4, 8

Présidents

Lewis, honorable Philip Derek (Fascicules 52-61)

Election; adoptée, 52:4, 5

Neiman, honorable Joan (Fascicules 1-51)

Election; adoptée, 1:4, 6

Meilleurs vœux de prompt rétablissement; adoptée, 45:4, 6

Réélection; adoptée, 40:4, 7

Procès-verbaux et témoignages, impression; adoptée, 1:4, 7

Quorum; adoptée, 1:4, 7-8

Sous-comité du programme et de la procédure (Comité directeur), membres; adoptée, 1:4, 6-7; 49:4, 8

Vice-président, élection; adoptée, 1:4, 6

Présidents

Lewis, honorable Philip Derek (Fascicules 52-61)

Election, 52:4, 5

Neiman, honorable Joan (Fascicules 1-51)

Election, 1:4, 6

Meilleurs vœux de prompt rétablissement, 45:4, 6

Réélection, 40:4, 7

Procédure, Cour suprême du Canada, Conférence, 22:6, 38

Programme, études à venir, 1:8-9

Rapports au Sénat

Bill C-18, sans amendement, 14:4, 6, 14

Bill C-27, teneur, sans amendement, 18:6, 7, 34-6

Bill C-31, sans amendement mais en ajoutant un paragraphe dans lequel il est indiqué que bon nombre des motions ont été adoptées sur division, 18:5, 7, 27-8



**Assembly of First Nations—Cont'd**

Bill C-31, subject-matter—*Cont'd*

- Testimony before House of Commons Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development, 3:6
- Bill C-62, recommendations, 54:16-7, 24, 34

**Audcent, Mark, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate**

- Bill C-74, referral back, 40:19-20, 23
- Bill S-2, 18:31, 32; 28:18-9
- Bill S-5, 28:14-5

**Badgley Committee**

- See*
- Committee on Sexual Offences Against Children and Youths

**Bankruptcy Act**

- Amendments, 15:11-3, 14-5

**Barootes, Hon. Efstathios William, Senator (Regina-Qu'Appelle)**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, 24:8, 17; 27:28
- Bill C-49, 30:18-9
- Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter
  - Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, background information, 45:29-30
  - Inmates, 45:30-1
  - Mandatory supervision
    - Background information, 45:16
  - Dangerous or potentially dangerous offenders
    - Detention until warrant expiry date
      - Alternatives, 48:26-7
    - Number, assessment, projections, 43:25; 48:18
  - Identification and prediction of behaviour
    - Predictions, difficulty, overview, 47:17-8; 48:16, 18, 28
    - Targeting at the time of sentencing, 43:25-6
  - Remission, loss, effects, 45:31
- Motion, 48:5
- Procedure, 45:8, 26; 48:5-7, 9
- Bill C-81, 34:15-7, 28, 32-3, 38
- Bill S-2, 26:14

**Barreau du Québec**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter
  - Bill C-47
    - Amendments proposed, 25:10-25, 28
    - Drafting, 25:18-21, 22-3, 24-5, 28
    - Evaluation, 25:8-10
  - Testimony, House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs, references, 25:8, 10, 12, 15-6, 18, 23-4

**Barsoski, Diane, Director of Personnel and Employee and Labour Relations, Bank of Nova Scotia; Canadian Bankers' Association**

- Bill C-62
  - Discussion, 56:15-9, 21-4, 26-8, 30-1, 33-4
  - Statement, 56:6-15

**Basse, Harold, Chief of Police, Waterloo Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)**

- Bill C-81
  - Discussion, 34:27-8, 32, 36-9
  - Statements, 31:5-6; 34:26-7
- Biographical note, 34:26-7

**Affaires juridiques et constitutionnelles, Comité sénatorial...—Suite****Rapports au Sénat—Suite**

- Bill C-45, sans amendement mais avec des commentaires, 61:5, 6-7, 27-8
- Bill C-46, sans amendement, 39:5, 6, 12
- Bill C-46, teneur, 29:5, 11
- Bill C-47, sans amendement, 39:5, 6, 12
- Bill C-47, teneur, 29:5-7, 11; 30:28-31
- Bill C-48, sans amendement, 39:5, 6, 12
- Bill C-48, teneur, 29:7-9, 11; 30:31-4
- Bill C-49, sans amendement, mais avec des observations et des recommandations, 35:4, 7-10
- Bill C-62, sans amendement mais avec des observations et des recommandations, 60:5-6, 7-8, 40
- Bill C-65, sans amendement, 43:4, 6, 7
- Bill C-67, teneur (rapports intérimaires), 51:6-8; 57:5-18
- Bill C-74, sans amendement, 37:5, 6, 39
- Bill C-74, second renvoi, sans amendement mais avec des commentaires, 40:5, 6, 34-41
- Bill C-77, avec un seul amendement, 22:6, 7, 38
- Bill C-78, sans amendement, 30:5, 7, 15
- Bill C-81, sans amendement, mais avec observations et recommandations, 35:6, 10-5
- Bill C-106, teneur, 60:5, 7, 34-5
- Bill C-128, sans amendement, 61:4-5, 6, 11
- Bill S-2, avec amendements, 28:6-7, 9-10, 19
- Bill S-5, sans amendement, 28:6, 9, 15
- Bill S-7, sans amendement, 37:4, 6, 9
- Séance d'organisation, 1:4, 6-9
- Séances, calendrier, 1:11-2
- Sous-comité du programme et de la procédure (Comité directeur),
  - Création et membres, 1:4, 6-7
  - Membres, nombre, augmentation, 49:4, 5-7
  - Nomination de l'honorable sénateur Hastings pour remplacer l'honorable sénateur Neiman pendant son absence, 49:4, 7-8
- Vice-présidence, élection de l'honorable sénateur Nurgitz, 1:4, 6

**Ainsaar, Mme Lea, directrice générale, Droits de la personne et équité en matière d'emploi, Bell Canada; Employeurs des transports et communications de régie fédérale**

- Bill C-62, 55:13-6, 21

**Alberta**

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, position vis-à-vis, 25A:25-6
- Bill S-2, lettre du Comité, réponse, 1:13-4
- Casinos, exploitation, 29:14, 18; 31:14; 32:8, 10, 20-2; 33:21-2; 34:27-8, 32-4, 38
- Droits issus de traités et droits ancestraux, position vis-à-vis, interprétations, 4:39; 6:23

**Aliments et drogues, Loi**

- Amendements, 10:7; 13:17; 14:9, 12-3
- Discussion
  - Art. 33.1 — Défaut de divulger les ordonnances antérieures, 13:5
  - Art. 37(1) — Perquisition, fouille et saisie, 13:6-7
- Règlements, 13:28; 14:8-9, 12, 13

**Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta)**

- Bill C-31, position vis-à-vis (lettre au Comité), 16:5-8; 16A:25-6
- Bill C-31, teneur, position vis-à-vis, 2:20-1, 22
- Constitution, position vis-à-vis, 2:20
- Information de base, 2:20
- Réintégration, référendum, 2:28, 35

- Beak, Lynn, member, National Action Committee on the Status of Women**  
 Bill C-31, subject-matter  
 Discussion, 8:9-16  
 Statement, 8:6-9
- Beall, Charles, Legal Counsel, Canadian Medical Association**  
 Bill C-18  
 Discussion, 13:10-3, 15-6, 22-3  
 Statement, 13:7-9
- Bear, Shirley, Tobique Women, New Brunswick**  
 Bill C-31, subject-matter  
 Discussion, 8:17-9, 21, 23-4, 26, 27-8  
 Statement, 8:16-7
- Bear Robe, Andrew, Indian Self-Government Advisor, Blackfoot Tribe (No. 146) of Treaty 7**  
 Bill C-31, subject-matter  
 Discussion, 6:23-6  
 Statement, 6:19-23
- Beatty, Hon. Perrin, Solicitor General of Canada**  
 Bill C-65  
 Discussion, 41:10-7, 20  
 Statement, 41:6-10  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter  
 Discussion, 41:6, 24-5, 27-34; 50:9-13, 15-24, 26-31, 33-5  
 Statements, 41:20-4; 50:5-9  
 Biographical note, 41:32; 50:13, 16
- Beaver, A.G.N.S. v. ((1985) 67 NSR (2d) 281), 30:26*
- Bedard, Isaac v. ([1974] S.C.R. 1349), 9:6*
- Belcourt, Gordon, Vice-President, Native Council of Canada (Alberta)**  
 Bill C-31, subject-matter, 7:16-7
- Bélisle, Paul, Clerk of the Committee**  
 Acting Chairman, election, procedure, 46:5  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, 39:11-2  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, 25:25  
 Bill C-62, 59:24; 60:36  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, 46:6; 48:7-8, 27  
 Bill C-106, subject-matter, 60:9, 31-2, 34  
 Chairman, election, procedure, 52:5  
 Chairman, re-election, procedure, 40:7  
 Organization meeting, 1:6
- Bellemare, Daniel, Counsel, Criminal Law Policy and Amendment Section, Department of Justice**  
 Bill C-18, 13:27-30
- Benge, Peter, Staff Sergeant, Metropolitan Toronto Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)**  
 Bill C-81  
 Discussion, 34:31, 35-7  
 Statements, 31:11-3; 34:29-30  
 Biographical note, 34:29-30
- Alliance des nations du traité des Prairies**  
 Bill C-31, position vis-à-vis (télax au Comité), 16A:23-4
- Alliance du traité numéro 6**  
 Bill C-31, position vis-à-vis (télax au Comité), 16A:29
- Asselin, honorable Martial, sénateur (Stadacona)**  
 Bill C-18, 14:8, 14  
 Bill C-31, teneur, 8:19, 22  
 Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
 Médiation obligatoire, 21:11-2, 15  
 Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde  
 Enfants  
 Garde, 21:10-1, 13, 15  
 Garde partagée, 22:28  
 Procédure, 21:9
- Assemblée des premières nations**  
 Bill C-31, correspondance, 17A:102-4  
 Bill C-31, teneur  
 Amendements proposés, 3:6, 7-10, 16-20, 23; 3A:1-2  
 Position vis-à-vis, 3:6, 7-10, 11, 12, 14-5, 18, 22-3  
 Témoignage devant le Comité permanent des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes, 3:6  
 Bill C-62, recommandations, 54:16-7, 24, 34  
 Information de base, 3:5, 20-1
- Association canadienne des chefs de police**  
 Résolution au sujet de la légalisation du jeu, 31:17; 31A:1; 32:18, 23, 25
- Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry**  
 Agent de liaison national, projet, rôle, financement, 45:12, 24-5, 28  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur  
 Evaluation, 45:11-6  
 Mémoire, 45:10, 32  
 Information de base  
 Financement, 45:16-9  
 Sociétés membres, membres, bénévoles, 45:10, 12, 16, 24-5, 27-30  
*Minorité (Une) oubliée: les femmes qui ont des démêlés avec la Justice*, 45:10, 19, 33
- Association canadienne des organismes statutaires pour la protection des droits de la personne**  
 Bill C-62, position vis-à-vis, motion, texte, 52:12-3; 58:7; 59:19
- Association des banquiers canadiens**  
 Bill C-62  
 Adoption, position vis-à-vis, 56:27  
 Amendements, recommandations, 56:7, 8-9, 11-2, 14, 16, 26, 34-5  
 Evaluation, 56:5-14, 15-35  
 Mémoire, 56:6-14  
 Témoignage, références, 57:32; 58:10, 12; 59:15-6  
 Employées, statistiques, 56:6-7, 23-4  
 Information de base, 56:5, 31-2
- Association des femmes autochtones du Canada**  
 Bill C-31, correspondance, 17A:105  
 Bill C-31, teneur  
 Mémoire, 6:5, 6; 6A:1-15  
 Position vis-à-vis, 6:6-10, 14-8  
 Recommandations, 6:7, 8, 10, 18

**Benne, Sharon**

*See*

Venne, Sharon, Legal Counsel, Kehiwin Indian Reserve,  
Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta)

**Bernard, André, Professor, Department of Political Sciences, Université du Québec à Montréal**

Bill C-74, referral back

Discussion, 39:9-11, 13-25, 27

Statement, 39:8-9

Biographical note, 39:16

**Bill C-18 — Criminal Law Amendment Act, 1985**

*The numbers between square brackets refer to the sections of the Criminal Code*

Bill C-19 (2nd Session, 32nd Parliament), comparison, 10:6, 7-8

Discussion

Clause 5 [6], 12:20

Clause 6 [8 — Criminal offences to be under law of Canada], 12:20

Clause 46 (45, First reading) [301.2 — Unauthorized use of computer], 11:9-14, 21, 24-5; 12:12

Clause 95 [462 1(a), (b) and (c)], 10:10-1

Clause 155 [646.1 — Fine option program], 10:16-7, 18

Clause 156 [647 — Fines on corporations], 10:16, 17-8

Clause 188, 10:10-1

Clause 195, 13:5

Clause 196.(1), 13:6-7

Clause 198, 13:5

Clause 200.(1), 13:6-7

Drafting, 10:13-4

Historical background, 10:6-7; 12:5-6

Purpose, overview, 10:7-8; 12:6-9

Report to Senate, without amendment, 14:4, 6, 14

*See also*

Corporations

Criminal Code

Impaired driving

Justice

War criminals

**Bill C-27 — Statute Law (Canadian Charter of Rights and Freedoms) Amendment Act, subject-matter**

Discussion

Part I — Powers of Entry and Inspection, 15:6, 9-10, 12-3, 18

Part II — Powers of Entry and Search, 15:7, 8-10, 11-2, 14-6

Part III — National Defence Act, 15:7, 17-8

Part IV — Canadian Human Rights Act, 15:7-8

Part V — Equality Rights, 15:8, 17

Part VI — Examination of Bills and Regulations, 15:8

Part VII — Miscellaneous Amendments, 15:8

Historical background, 15:5-6

Purpose, 15:6, 8-9

Report to Senate, 18:6, 7, 34-6

Study, 15:16

**Bill C-31 — Act to amend the Indian Act**

*The numbers between square brackets refer to the sections of the Indian Act*

Amendments passed by the House of Commons

Band membership, 16:11-3, 14, 15-6, 23-4

By-laws, 16:16, 17-21

"Child", definition, 16:9

Children of band members, 16:14, 21

Clause 4. [10.(4) — Acquired rights], 16:13

Clause 4. [10.(5) — Idem], 16:13

**Association des femmes autochtones du Canada—Suite**

Bill C-31, teneur—Suite

Témoignage devant le Comité permanent des Affaires indiennes  
et du développement du Nord canadien de la Chambre des  
communes, 6:5

Information de base, 6:6

**Association des femmes autochtones du Québec**

Bill C-31, teneur

Mémoire, 5:18, 22-4, 26; 5A:41-84

Position vis-à-vis, 5:17-8, 21-2, 25-6

Information de base, 5:16-7

**Association des hommes divorcés et séparés de Montréal**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Mémoire, référence, 21:15

Recommandations, 21:5-10

**Association des Indiens de l'Alberta**

Bill C-31, correspondance, 16A:38-9; 17A:50-3

Bill C-31, teneur

Position vis-à-vis, 4:26-31, 34-9

Recommandations, 4:31-3, 35, 38

**Association des membres du service de protection du Sénat**

Bill C-45, position vis-à-vis, 61:19-24

**Association du Barreau canadien**

Bill C-18

Mémoire, 11A:39-46

Recommandations, 11:11-2, 14-6, 17-21, 22, 24

Université de Waterloo, mémoire, commentaires, 11:25-7

**Association médicale canadienne**

Bill C-18

Mémoire, 13A:7-14

Position vis-à-vis, 13:5-10, 14-6, 21-5

**Association nationale de la femme et le droit**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Bill C-47, évaluation, 22:9, 10-1, 15-6

Garde partagée, rapport, référence, 20:10

Témoignage, références, 23:5, 14

Information de base, 22:8

**Audcent, M. Mark, légiste et conseiller parlementaire adjoint du Sénat**

Bill C-74, second renvoi, 40:19-20, 23

Bill S-2, 18:31, 32; 28:18-9

Bill S-5, 28:14-5

**Autochtones**

Indiens

Age de voter, 16:9; 17:10

Agents de libération conditionnelle, 54:24-5

Assimilation, 2:9, 28; 3:18; 4:7-8, 30; 5:8; 6:17; 7:23-4, 27-8, 40,  
42; 8:27, 32, 47, 49

Autodétermination, 2:12-3, 17, 19, 20, 22-7, 31-3; 3:14-5; 4:29,  
35; 6:10-2, 22, 24; 7:23, 40; 8:46; 9:17, 18

Autonomie politique, 2:9, 10, 11, 14, 15, 23, 26, 33-4; 3:7, 11, 12,  
13, 14-5, 19; 4:29, 33; 5:7, 9, 10, 16, 21-2; 6:14-5, 24; 7:6-8, 10,  
19, 24-7, 32-3, 39-42, 44-6; 8:8, 9; 9:18; 17:9, 11, 16-8, 28

Bande, adhésion, droit d'appartenance

Admissibilité, procédure, 16:13, 14



**Bill C-31 — Act to amend the Indian Act...—Cont'd**

## Amendments passed by the House of Commons—Cont'd

- Clause 4. [14.4 — Deletions from Indian Register and Band Lists], deleted, **16:13-4**
- Clause 7.(1) [17.(1) — Minister may constitute new bands], **16:14**
- Clause 8 [18.1 — Children of band members], **16:5-7, 14, 21**
- Clause 11 [64.1], **16:15**
- Clause 15.1(1) [81(r)], **16:20**
- Clause 16 [85.1], **16:17-21**
- Enfranchised persons, **16:10-1, 13**
- Governor in Council, role, **16:9-10**
- New bands, **16:14**
- Registration (status), **16:13-4**
- Replacement of monies received, **16:15**
- Report of Minister to Parliament and review by Parliamentary committee, **16:21-3**
- Reserves, control of intoxicants, **16:17-21**
- Voting age, **16:9**
- Clause-by-clause study, **17:36-7; 18:7, 10-27**
- Coming into force, retroactivity to April 17, 1985, **17:10; 18:9-10, 25-6**
- Constitutionality, **17:6-7, 11**
- Discussion
- Clause 1.(1) — Definition of "child", **18:16**
- Clause 4. [6 — Persons entitled to be registered], **17:34-5; 18:10-6**
- Clause 4. [7 — Persons not entitled to be registered], **18:14**
- Clause 4. [10], **16:12-3**
- Clause 4. [10.(1) — Band control of membership], **17:23**
- Clause 4. [10.(2) — Membership rules], **16:24; 17:22, 24**
- Clause 4. [10.(6) — Notice to the Minister], **17:23**
- Clause 4. [10.(7) — Notice to band and copy of Band List], **17:23**
- Clause 4. [10.(8) — Effective date of band's membership rules], **17:23**
- Clause 4. [11.], **17:35**
- Clause 4. [11.(2) — Additional membership rules for Departmental Band List], **16:12; 17:24**
- Clause 9.(2) [48(16) — Definition of "child"], **18:16-8**
- Clause 11. [64.1(3) — Regulations], **17:26**
- Clause 15 [81], **18:19**
- Clause 15.1 [81(r)], **18:19**
- Clause 16 [85.1], **18:20-3**
- Clause 17, **18:20, 23, 25-6**
- Clause 18 [103.(1)], **18:20, 23, 25-6**
- Clause 21 — Saving from liability, **18:24-5**
- Clause 22.(1) — Report of Minister to Parliament, **17:8, 13-4, 26, 32-3; 18:25**
- Clause 22.(2) — Review by Parliamentary committee, **17:8, 13-4, 32-3; 18:25**
- Clause 23 — Commencement, **18:25-6**
- Purpose, **17:8, 15-6**
- Recommendations, future amendments, **17:27-8**
- Report to Senate, without amendment but with a paragraph indicating that there was a division of opinion with regard to many of the clauses, **18:5, 7, 27-8**

**Bill C-31 — Act to amend the Indian Act, subject-matter***The numbers between square brackets refer to the sections of the Indian Act*

- Amendments, proposals, **3:6, 7-10; 9:14, 24**
- Acquired Rights [10(3)], **3:9; 3A:1; 8:44**
- Band Authority Over Access to Reserve and Residence [10 (2) (c)], **3:8; 3A:2**
- Band-Determined Membership [10(1)], **3A:1**
- Band-Determined Membership to Automatically Confer Status [6 (1) (g)], **3:7; 3A:1**

**Autochtones—Suite****Indiens—Suite****Bande, adhésion, droit d'appartenance—Suite**

- Appel, procédures, **2:26; 3:8, 24-5; 6:9; 7:45; 8:17; 16:12-3, 23-4; 17:21-4**
- Avantages, **9:15-6; 16:5-8; 17:8, 30, 32**
- Codes, règles, **3:8-9, 11, 17; 4:15, 17, 25, 30; 5:9-11, 16, 17, 21, 23-4; 6:8, 15, 18, 21-2, 24-5, 26; 7:10-2, 27, 34, 45; 8:8, 11-2, 17, 34, 42, 44-5; 9:15-24; 16:11-3, 22-4; 17:10, 21-5, 31, 33, 35; 18:18, 24-5**
- Commission sur l'appartenance aux bandes, proposition, **3:8, 18-20; 7:16, 19-20, 30-1**
- Contrôle, **2:9-15, 16-8, 20-1, 24-7, 35; 3:7-10, 11-3, 16-7, 22, 24-5; 4:8, 12-3, 15-6, 17, 21-3, 30-1, 33; 5:7-8, 11-2, 21, 23; 6:8, 16, 21, 23-4; 7:8, 10-2, 24, 27, 31, 34, 38, 44-6, 47-51; 8:19-20, 22, 30, 41-2, 44-5; 9:16; 16:12-3 17:8-9, 16, 21, 23, 29-30**
- Droit, **17:35**
- Droit automatique d'inscription, proposition, **3:7, 8, 11; 8:17**
- Droits acquis, **3:9; 7:34; 16:13**
- Enfants illégitimes d'Indiens mâles, **6:7; 18:16**
- Femmes non-indiennes mariées aux Indiens, **3:11; 6:7, 8**
- Enfants et petits-enfants, **6:6-7; 8:17-8; 18:16**
- Indiens mariés aux femmes non-indiennes
- Enfants et petits-enfants, **5:17; 7:7; 8:10, 17-8; 17:17; 18:16**
- Mariage, effet, **3:9, 14; 4:34-5; 18:14-5**
- Protestations, **3:8**
- Réintégration
- Anciens combattants, **7:46, 49**
- Augmentation du financement, des ressources et des terres, besoin, **3:9, 12; 4:12-3, 15-6, 17, 21-3, 25, 34, 39; 5:7, 8-9, 12-6, 24-5; 6:10, 14-5, 17-8, 20-1, 22, 24; 7:10, 18, 26, 30, 39; 8:11-2, 43-4; 16:6; 17:7-8, 14-5, 30-2**
- Bande, autorité sur l'accès aux réserves et le droit d'y résider, proposition, **3:8, 12**
- Causes devant les tribunaux, **7:11-2; 17:7, 11-3, 17-8; 18:24-5**
- Conséquences financières, **5:7, 8, 14-5**
- Contrôle, processus, **6:9-10**
- Coûts, **7:24-5; 8:10, 42-4**
- Droit d'appartenance à toutes les générations, recommandation, **3:8, 11-2, 16-7; 7:11, 13**
- Enfants, **7:46, 49; 8:28, 33-4, 35, 44, 48; 18:16**
- Enfants illégitimes d'Indiennes et d'hommes non-Indiens, **8:35; 9:15; 18:16**
- Indiennes mariées aux non-Indiens, **3:8, 11-2, 22; 4:15, 17, 19, 23, 25, 29-30, 34-6; 5:7, 9, 11-2, 14-8, 21-3; 6:6-8, 12; 7:7-10, 13-4, 18-20, 34-8, 46-9, 51-2; 8:7-9, 11, 17-8, 22, 24-5, 35; 9:15-7, 21-3; 17:9, 17-8, 20, 29-30, 35; 18:24-5**
- Bande, membres, réaction, **5:11-2, 19-20, 22, 24-5; 6:18, 19, 24; 7:8, 10, 12, 17-8, 20, 38; 8:12, 15, 19, 20-1, 24-5; 9:17, 19-20; 17:18**
- Conjoints, **4:35; 5:17, 20**
- Enfants, **3:8, 11-2, 14, 16-7, 22; 4:15, 17, 23, 25, 35, 36; 5:9, 11, 17-8, 21-2, 23-4; 6:6-8, 12; 7:7-10, 13-4, 18-20, 34-5, 46; 8:9-11, 15-6, 17-8, 20, 22, 24-5, 35, 44 9:15-6, 21-3; 16:12; 17:9, 16-8, 20-2, 28-30, 32; 18:16, 18, 24-5**
- Impôts payés pendant qu'elles étaient privées de leur statut d'indienne, **5:15-6**
- Indiens mâles, attitude, évaluation, **8:26-7**
- Nombre, **4:10-1, 17; 5:20, 24; 8:13, 39; 9:17; 17:9, 18**
- Petits-enfants, **3:11, 16-7; 5:9, 11, 18, 21-2, 23; 6:6-8; 7:7-10, 13-4, 18-20; 9:21-3; 17:16-7**
- Services, admissibilité, **5:14-5**
- Voir aussi plus bas*
- Personnes émancipées
- Individus affectés par la règle du double lien matrilinéaire, **9:15**

- Bill C-31 — Act to amend the Indian Act, subject-matter...—Cont'd**  
 Amendments, proposals—*Cont'd*  
   Canadian Charter of Rights and Freedoms, explicit reference, 7:13-4; 9:18-20  
   Entitlement to Status of all Generations [6(2)], 3:8, 16-7; 3A:1  
   Legislation not to Prejudice Constitution Process [Preamble], 3A:1  
   Membership Commission [6(1)(h), 6(1)(i)], 3A:1  
   Registrar to provide copy of Band List [10.(6)], 8:45  
 Constitutionality, 4:27, 29  
 Discussion  
   Clause 1. [2(1)], 5:8  
   Clause 4. [5.(1) — Indian Register], 7:29  
   Clause 4. [5.(5) — Application for registration], 5:8  
   Clause 4. [6], 4:30  
   Clause 4. [6.(1) — Persons entitled to be registered], 3:17; 7:9; 8:17; 9:9-11, 13-4, 15, 21, 22-3, 24-5  
   Clause 4. [6.(2) — Idem], 3:16-7; 5:8; 7:9; 8:17; 9:10-1, 13, 14, 15, 21, 22-3  
   Clause 4. [7. — Persons not entitled to be registered], 4:32  
   Clause 4. [10.(1) — Band control of membership], 3:7  
   Clause 4. [10.(3) — Acquired rights], 3:9; 5:7; 7:10-1; 8:44  
   Clause 4. [10.(4) — Idem], 5:7; 7:11  
   Clause 4. [10.(6) — Registrar to provide copy of Band List], 5:7; 8:44-5  
   Clause 4. [11], 4:19  
   Clause 4. [12. — Entitlement with consent of band], 4:32  
   Clause 4. [13.2(3) — Transfer of responsibility to Department], 5:7  
   Clause 4. [13.3 — Entitlement retained], 5:8  
   Clause 4. [14.2 — Protests], 3:8  
   Clause 4. [14.3 — Appeal], 3:8  
   Clause 7. [17.(1) — Minister may constitute new bands], 5:16; 7:29  
   Clause 8. [18.1 — Children of band members], 5:7; 8:34; 9:16  
   Clause 10.(2) [64(2) — Limitation in respect of paragraphs 6 (1) (c), (d) and (e)], 5:8, 14  
   Clause 13. [81], 5:7; 8:46  
   Clause 16 — Saving from liability, 8:36, 38  
 Purpose, 3:9; 4:6, 15, 29-30; 5:7; 6:6, 24; 8:33  
 Review by Parliament after two years, 7:19; 7A:2  
*See also*  
   Bill C-31

**Bill C-45 — Parliamentary Employment and Staff Relations Act**

- Discussion  
   Clause 63(1) — Reference of grievance to adjudication, 61:25-6  
   Part I — Staff Relations, 61:16-8  
   Part II — Standard Hours, Wages, Leave, etc., 61:16-8  
   Part III — Occupational Safety and Health, 61:16-8  
 Historical background, 61:12-3  
 Purpose, 61:12, 15, 19  
 Report to Senate, without amendment but with comments, 61:5, 6-7, 27-8  
 Scope, effect on independence of Parliament, 61:13-9

**Bill C-46 — Act to amend the Divorce Act**

- Report to Senate, without amendment, 39:5, 6, 12  
 Study, procedure, 39:7, 11-2

**Bill C-46 — Act to amend the Divorce Act, subject-matter**

- Purpose, background information, 19:7-8  
 Report to Senate, 29:5, 11; 30:28

**Autochtones—Suite**

**Indiens—Suite**

**Bande, adhésion, droit d'appartenance—Suite**

**Réintégration—Suite**

- Membres associés, proposition, 8:42, 48-9  
 Nombre, 4:10-1; 6:18; 7:34, 46; 8:33, 34, 39-40, 49-50; 16:21-3; 17:9  
 Limite, proposition, 8:41-2; 16:15-6  
 Participation à l'élaboration des systèmes d'adhésion aux bandes, 4:8, 24-5; 5:17-8, 20-2; 6:6, 8; 8:8, 9, 11, 12-3, 15, 34, 37, 38; 9:16-20, 22-3; 16:11  
 Personnes émancipées, leurs conjoints et leurs enfants, 3:8, 17, 18; 4:19, 30; 5:7, 9; 6:12; 7:34-5, 46, 49; 8:31-5, 37, 38-40, 44, 46-8; 9:15-6, 21-3; 16:10-3; 17:9; 18:16  
 Remplacement de l'argent reçu des fonds de la bande, 5:8, 14-5; 6:9; 8:46; 16:15; 17:26

*Voir aussi plus bas*

**Définition**

**Bandes**

- Biens, partage, 4:11-2  
 Communautés sans réserves, 4:19-21, 22; 54:25-6, 30  
 Conseils, 7:23-4, 27; 8:14, 15, 32-3, 34; 17:21, 23  
 Financement, 3:7; 4:30; 6:8, 21; 7:24-6  
 Fonds, distribution, 8:40, 46-7  
 Fonds en fiducie, 5:8, 14-5; 8:52-3  
 Nombre, 3:20; 4:8; 5:8, 15  
 Nouvelles bandes, création, 3:3; 4:8, 18-9; 5:16; 7:15, 18, 26, 29, 44; 16:14; 18:11  
 Statuts administratifs, 8:45-6; 16:11, 12, 16, 17-21; 17:10, 16, 23; 18:19-23, 25-6

**Béothuks, 2:16**

- Charte des droits et libertés, droits à légalité, entrée en vigueur, application, interprétations, 3:13-4; 4:8-9, 12, 15, 27-30, 35-7; 5:7, 9-11, 18, 25-6; 6:12-4, 21-5; 7:7, 13-4, 23, 26, 38, 49; 8:7, 9-10, 40-1; 9:5-25; 18:9-10

**Chômage, 6:20**

**Citoyenneté**

*Voir*

**Définition**

- Colonisation et décolonisation, 2:12, 13, 20, 22; 3:6-7, 8, 14; 7:23-4, 27-8  
 Consensus, 2:27, 31-2; 3:21-2; 4:11-3, 17-8, 23-4; 6:16-8, 25-6; 7:20-1; 8:29, 32-3, 34

**Déclaration des premières nations, 2:16, 18**

**Définition**

- Catégories, 7:23-4, 27  
 Critères, 4:31, 32-3; 5:7-8; 6:8; 7:7, 19; 8:17, 19, 20, 31-2  
 Définition constitutionnelle, proposition, 4:31, 32-3, 35, 38; 6:15; 7:19-20  
 Détermination par les bandes, 2:10-2, 14-8; 3:7-10, 11-3, 17, 22, 24; 4:29, 31-4, 38; 5:7-8; 6:8, 11, 15-6, 21-2, 24-5; 7:27, 31-5, 39-40, 44-51  
 Exclusion des Indiens non inscrits et des Métis, 4:7-8, 9-10  
 Reconnaissance de toutes les personnes de descendance autochtone, proposition, 7:23-4, 27-8, 29-30

*Voir aussi plus bas*

**Inscription (statut)**

**Discrimination**

- Age (enfants), 3:8, 9, 11-2, 16-7, 22; 5:17-8, 26; 7:7-9, 23  
 Interprétations, 2:11, 15, 23-4, 35; 3:10, 13, 23-4; 4:17-8, 30-1, 33, 34-5; 6:13; 8:7-8, 10-1, 22-3  
 Maritale, 3:22  
 Origine, 2:17, 24, 28, 35; 3:6, 8, 9, 11, 23-4; 4:17; 5:7, 11, 12, 21; 7:12, 20-1; 8:8  
 Race, 9:5-7

**Bill C-47 (2nd Session, 32nd Parliament)**

Comments, criticisms, 2:9, 12, 20; 3:6, 17, 21, 22; 4:12; 5:25; 6:5-6; 7:15

**Bill C-47 — Divorce and Corollary Relief Act**

Report to Senate, without amendment, 39:5, 6, 12  
Study, procedure, 39:7, 11-2

**Bill C-47 — Divorce and Corollary Relief Act, subject-matter**

Amendments proposed, 20:12-3, 19, 23; 25:10-25

## Comparisons

Bill C-10 (2nd Session, 32nd Parliament), 19:12

Divorce Act, 1968, 19:8-15, 17-8, 31; 20:6, 20; 21:11; 25:17-8; 27:14, 15, 18, 19

## Discussion

Clause 2 — Definitions, "child of the marriage", 20:5, 19; 25:20-1

Clause 3(1) — Jurisdiction in divorce proceedings, 27:14-5; 29:5; 30:28-9

Clause 5 — Jurisdiction in variation proceedings, 20:6; 25:21, 24

Clause 8 — Divorce, 29:5-6; 30:29-30

Clause 8(2) — Breakdown of marriage, 24:20-1

Clause 9 — Duty of legal adviser, 20:8; 21:9, 11; 24:6, 14

Clause 11(1) — Duty of court — bars, 20:22-3; 24:20-1; 29:6; 30:30

Clause 12 — Effective date generally, 24:7

Clause 15(4) — Terms and conditions, 20:12

Clause 15(5) — Factors, 20:12, 13; 24:8-10; 25:22-3

Clause 15(6) — Objectives of order for support of spouse, 20:12-3, 23; 24:8-10

Clause 16(3) Joint custody, 24:7

Clause 16(6) — Maximum contact, 21:9-10; 25:24-5

Clause 16(7), addition, 29:6; 30:30

Clause 17 — Order for variation, rescission or suspension 24:10; 29:6-7; 30:30-1

Clause 17(3) — Factors for support order, 23:7, 13; 25:23

Clause 17(8) — Limitation, 23:7, 13

Clause 18 — Provisional order, 25:21, 23-4

Clause 19 — Confirmation proceedings, 25:21, 23-4

Clause 20 — Legal effect throughout Canada, 25:21, 23-4

Clause 22 — Recognition of foreign divorce, 27:15-6

Clause 26 — Regulations, 29:7; 30:31

Clause 27 — Fees, 19:7

## Drafting

Clause 9 — Duty of legal adviser, 20:8

Clause 11 — Duty of court — bars, 20:22-3; 24:20-1; 29:6

Clause 15(5) — Factors, 25:22-3

Clause 16(6) — Maximum contact, 25:24-5

Clause 17(3) — Factors for support order, 25:23

French version, 25:18-20, 22-3, 24-5

Evaluations, 21:17, 23-4; 22:9, 10-1, 15-6; 25:8-10

Purpose, overview, 19:8-16

Report to Senate, 29:5-7, 11; 30:28-31

**Bill C-48 — Family Orders Enforcement Assistance Act**

Report to Senate, without amendment, 39:5, 6, 12

Study, procedure, 39:7, 11-2

**Bill C-48 — Family Orders Enforcement Assistance Act, subject-matter**

Evaluations, 21:17, 23-4; 27:19, 22

Purpose, overview, 19:22-8, 30

Report to Senate, 29:7-9, 11; 30:28, 31-4

**Autochtones—Suite**

## Indiens—Suite

## Discrimination—Suite

Sexe, 2:23-4, 27-8; 3:8, 9, 10, 11, 12-6, 21-2, 23-4; 4:18, 33; 5:17-8, 26; 6:23, 25; 7:6-8; 8:17-8, 26-7, 29-30; 9:5-16; 17:17; 18:26-7

Droit de consentement, 6:20; 7:23

## Droits

Droits à la souveraineté, 2:14; 4:26-7, 33; 7:39-42

Droits collectifs par rapport aux droits individuels, 2:14-5, 22; 3:13-5; 4:27-9; 5:9-10; 6:20-2, 24-5; 7:40-1, 49-51; 8:20, 29-30, 32, 40-1

Droits issus de traités et droits ancestraux, interprétations, 2:8-12, 14-5, 19-21, 23-6, 28-9; 4:7, 27-9, 36; 6:19-23; 7:23-8, 33-42, 44-6, 47-53; 8:19, 20, 40-1; 9:7-9; 17:18-20

Gouvernements provinciaux, positions, interprétations, 4:39; 6:23; 17:19

Eglise catholique romaine, interprétation, 2:18-9

Traités et conventions internationales, interprétations 2:12-4, 15, 17-8, 20-1, 24, 31-3; 4:8-9, 15; 5:18 6:13; 7:23, 39-41, 44; 8:8

Egalité, interprétations, 2:14, 23; 3:15-6; 4:27-9, 33, 35-7; 5:18; 6:12-4, 21-5; 7:23, 26-8, 38, 40-1, 42, 44; 8:10, 22-3; 9:5-25

Enfants, adoption aux Etats-Unis, 54:34

Histoire, 2:8-9, 10-1, 17, 21, 24; 3:18; 4:7, 22, 34; 5:17, 26; 6:18, 26; 7:12, 19, 21, 40, 41-3; 8:10-1, 27-8, 47; 9:13

## Inscription (statut)

Alternative proposée, "liste de reconnaissance", 7:26, 29-30

Avantages, 4:10-1, 14; 9:15-6; 16:5-8; 17:7-8, 30, 32

Citoyenneté américaine, effet, 18:12-3, 15

Détermination par le gouvernement fédéral, critiques, 2:10, 11, 20-1; 3:7, 22; 4:29, 31-2, 37-8; 5:8, 9; 6:8; 7:43, 47-9

Droit, 17:34; 18:11-5

Enfants adoptés, 4:31; 6:7; 8:17, 18-9, 21-2; 9:20-1; 16:9; 18:16-8

Enfants illégitimes d'Indiens mâles, 4:30-1; 6:7

Enfants issus d'un homme à moitié Indien et d'une Indienne, 8:10

Enfants nés après le 17 avril 1985 de parents indien et non indien, 17:34-5

## Exclusions, 18:14

Femmes non-indiennes mariées aux Indiens, 3:13-4; 4:31; 6:7, 8; 9:10-2, 25; 18:10, 26-7

Enfants et petits-enfants, 5:17; 6:6-7; 7:7; 8:17-8; 9:10-2

Indiens mariés aux femmes non-indiennes, 3:13; 9:10-2

Enfants et petits-enfants, 5:17; 6:6-7; 7:7; 8:17-8; 9:10-2

Mariage ou divorce, effet, 4:34-5; 9:9, 11-3, 21, 23

Omissions ou retranchement des noms, recours, 6:9, 21, 23; 18:24-5

Personnes omises du processus d'inscription, 4:10, 19

## Réintégration

Avantages, 3:12-3; 4:10-1, 14

Coûts, 2:22; 6:14

Enfants illégitimes d'Indiennes et d'hommes non-Indiens, 8:35; 9:9, 15, 24; 18:11

Indiennes mariées aux non-Indiens, 2:24; 3:8, 11-4; 4:15, 17, 19, 34-5; 5:11-2, 14-8, 21-3; 6:6-8, 12; 7:7-10, 13-4, 18-20, 34-5, 46-9, 51-2; 8:7-10, 17-8, 33, 35, 39, 50-2; 9:9, 10-2, 13-4, 21, 24-5; 17:9, 17, 29-30; 18:10, 11-2

Enfants, 3:8; 4:15, 23, 25, 35, 36; 5:17-8, 21-2, 23; 6:6-8, 12; 7:7-10, 13-4, 18-20, 34-5, 46; 8:7, 9-10, 17-8, 35, 44; 9:9, 10-1, 12-4, 21, 24-5; 16:5-7; 17:9, 17, 29-30, 32; 18:11-2, 18

Indiens mâles, attitude, évaluation, 8:26-7

Maris, 5:20; 9:10-2, 14

Petits-enfants, 3:16-7; 5:18, 21-2, 23; 6:6-8; 7:7-10, 13-4, 18-20; 9:10-4, 21, 24-5; 16:7-8; 17:17



**Bill C-49 — Act to amend the Criminal Code (prostitution)**

*The numbers between square brackets refer to the sections of the Criminal Code*

Definition, "public place", 30:17-8; 35:7

Discussion

Clause 1 [195.1(1) — Offence in relation to prostitution], 35:7

Clause 1 [195.1(2) — Definition of "public place"], 35:7

Clause 2, 35:8

Clause 2(1) — Review of s. 195.1 after three years, 35:10

Evaluations, 30:16, 26

Historical background, 30:15-6

Purpose, 30:15-6, 17

Report to Senate, without amendment but with observations and recommendations, 35:4, 7-10

Review after three years, 30:16-7, 22, 23, 27; 35:8, 9-10

**Bill C-52 (2nd Session, 32nd Parliament)**

Comments, criticisms, 2:12

**Bill C-62 — Employment Equity Act**

Amendments

Options under consideration, 59:6-23

Recommendations, 52:8-12, 14; 53:5-6, 8-9, 14-6; 54:16-7, 21-2, 24, 26, 34; 55:10, 18-9; 56:7-9, 11-2, 14, 16, 26, 34-5; 57:22-3, 29, 34-5, 38-40, 43

Discussion

Clause 1 — Short title, 58:28; 59:5, 7

Clause 2 — Purpose of Act, 52:11, 14; 55:19; 57:20, 22, 40; 58:28; 59:5-6, 8

Clause 3 — Definitions, 54:16

Clause 4 — Employer's duty, 52:11; 53:6, 16; 54:16; 55:8-9, 19, 21; 57:21, 23, 27, 34, 39; 58:10-2, 17-20, 28; 59:5, 7, 12, 21-2

Clause 4(a), 55:9; 57:26, 42-4

Clause 4(b), 52:14-6, 19; 57:22; 58:31; 59:12

Clause 5, 53:6, 16; 57:21-3, 34, 39-40; 58:28-9; 59:5, 7, 10, 12

Clause 5(1) — Plan of goals to be prepared, 55:9; 57:39; 58:20, 28; 59:5

Clause 5(2) — Retention of plan, 59:5-7

Clause 6, 57:19, 21-3, 25, 39; 58:22-3; 59:6-7, 10

Clause 6(1) — Employer must file, 56:9, 11-2, 16

Clause 7 — Offence, 53:6, 16; 57:19, 22-3; 58:11-2, 18, 20, 28; 59:6, 7, 12

Clause 8 — Minister to send copy, 52:14; 59:10

Clause 9 — Consolidation of reports to be tabled in Parliament, 59:10

Clause 10 — Copies of reports available, 59:10

Clause 12 — Guidelines, 51:23

Clause 13(1) — Review of operation of Act, 52:14

Historical background, 58:6-7

Purpose, 51:10, 12, 17; 52:8, 14; 53:5-6, 12-3; 56:5-6, 27-9; 57:20, 28, 33-4, 40, 43; 58:6, 19, 28; 59:5-6, 8-10, 12, 18-9

Regulations, 51:11, 15, 18; 54:6; 55:9-10, 23; 56:5-7, 9-10, 14-5, 29-30, 34; 57:20, 23, 37-8, 42; 58:11, 17, 25-6, 30-1

Report to Senate

Motion, 60:35-40

Without amendment but with observations and recommendations, 60:5-6, 7-8, 40

Review in five years, 51:11; 52:14; 53:12, 14; 54:21-2; 56:22, 27; 57:34-5, 42; 58:7-8, 14, 22, 24, 32

Title, purpose and substance, relationship, 56:27-9; 57:25, 39-40; 58:22, 28-9; 59:5-10, 17-21; 60:36-9

**Autochtones—Suite**

Indiens—Suite

Inscription (statut)—Suite

Réintégration—Suite

Indiennes mariées aux non-Indiens—Suite

Transmission du statut, 5:17; 6:6-7; 7:7-10, 13-4, 18, 20; 8:6-7, 8-10; 9:11, 12-3; 18:26-7

Individus affectés par la règle du double lien matrilinéaire, 9:9, 15, 24; 18:11

Nombre, 4:10-1; 8:13, 25-6, 33; 17:9

Noms, identification, 4:21

Personnes émancipées injustement, 3:17; 6:9, 12; 7:14, 34; 17:9, 33; 18:13-4

Personnes volontairement émancipées, leurs conjoints et leurs enfants, 3:17, 18; 4:19, 30; 6:9, 12; 7:34-5; 8:7, 33, 35, 39, 44, 48-9, 51-2; 9:9-10, 13-4, 24-5; 16:10-1, 13-4; 17:9; 18:12

Procédure, 8:13; 9:14; 17:31; 18:9-10

Recommandations

Droit à toutes les générations, 3:7-8, 12, 16-7; 7:11, 13

Personnes émancipées involontairement ou injustement, 3:17-9; 7:14-7, 21-2

Personnes omis du processus d'inscription, 3:8, 17-9

Renonciation, 9:14; 16:13-4

*Voir aussi plus haut*

Bande, adhésion, droit d'appartenance

Définition

Logement, 3:12; 4:22, 25; 6:20, 24; 7:10, 26; 8:7-8, 11, 14; 17:8, 14-5, 23, 32

Métis et des Indiens non inscrits

Catégories des Indiens non inscrits, 7:14-6

Droits issus de traités, 4:7, 8, 9-10

Histoire, 4:7-8, 22

Nombre, 4:11; 54:30

Reconnaissance, 4:7-8, 9-14

Situation économique, 7:25

*Voir aussi plus haut*

Définition

Mortalité, taux, 2:13

Nombre, 3:20

Proclamation de 1983 modifiant la Constitution, commentaires, critiques, 2:12, 16, 20; 4:7

Proclamation royale de 1763, interprétations, 2:10, 14; 4:7, 26-7, 29; 6:20, 21; 7:32, 41-2; 9:7, 8-9

Programmes fédéraux, 16:5-8; 17:7-8, 15, 30

Réserves, terres

Nouvelle-Zélande, les Maoris, comparaison, 4:22

Droits fonciers des nations indiennes partie à un traité, 7:33-4, 38-9, 44, 51

Indiennes non inscrites qui y résident, 6:16; 8:14, 15, 50-2

'Propriété' collective, 2:14, 22, 29

Provinces, services, 2:22, 32-3

Résidence, droits

Contrôle par la bande, 2:11-2, 17, 22; 9:20

Femmes non-indiennes mariées aux Indiens, et leurs enfants, 6:7

Non-Indiens, 2:11, 22, 29-31; 4:34-5; 5:17, 20; 6:7; 7:37; 8:14, 31-2

Etat d'Oklahoma, Etats-Unis, effet, 2:30

Personnes réintégrées, 3:8, 12; 4:8, 23; 8:34, 37, 38; 9:16

Indiennes mariées aux non-Indiens, 4:15, 17, 21-3, 34-5; 6:6; 7:37-8; 8:7-8, 11, 12, 14; 9:16

Enfants, 4:15, 23, 25, 35, 36; 5:17, 23-4; 6:12; 9:16; 16:14, 21

Maris, 4:35; 5:17, 20

Petits-enfants,

Spiritueux, contrôle, 16:17-21; 17:10, 16; 18:20-3, 25-6

Vente, 8:28, 34, 46, 48

**Bill C-65 — Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and other Acts in consequence thereof**

*The numbers between square brackets refer to the sections of the Royal Canadian Mounted Police Act*

Amendments, House of Commons, **41:9-10; 42:6-9**

Bill C-13 (2nd Session, 32nd Parliament), comparison, **41:7-9, 17, 18-9; 42:9-10**

**Discussion**

Clause 4 [10(1) — Qualifications], **42:7**

Clause 15 [35(5) — Rights of persons interested], **42:7**

Clause 15 [35(6) — Representation of witnesses], **42:7**

Clause 15 [35(12) — Expenses], **42:7**

Clause 15 [45.1(8) — Right to present evidence, etc.], **42:10**

Clause 15 [45.19(3) — Opportunity to examine material], **42:10, 12**

Clause 15 [45.22(3) — Review of case], **42:12**

Clause 15 [45.29(2) — Consultation], **41:12-3**

Clause 15 [45.35(1) — Complaints by public], **42:7-8**

Clause 15 [45.42(3) — Idem], **42:8-9**

Clause 15 [45.43(1) — Institution of hearing without Force report], **42:9**

Clause 15 [45.45(5) — Rights of persons interested], **42:10-1**

Drafting, elimination of sexist references, **41:10; 42:6-7**

Historical background, **41:6-7, 10; 42:5, 14**

Purpose, **41:7, 10**

Report to Senate, without amendment, **43:4, 6, 7**

**Bill C-67 — Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, subject-matter**

Adoption, urgency, **50:5-9, 16-7, 29-31, 33-4**

**Amendments**

House of Commons, **41:22; 43:21; 44:15; 45:13-4; 46:9; 50:6, 7, 9-11, 30; 51:7, 8**

Proposals, **49:11, 16-7, 37-8; 50:9-11, 26-7, 30; 51:6-8**

Bill S-32 (1st Session, 32nd Parliament), comparison, **46:6, 11-2, 13-4; 49:19-20; 50:6, 25, 26, 30; 51:6-7**

**Discussion**

Clause 2 [Section 8, Parole Act], **45:31**

Clause 5 [Section 15, Parole Act], **46:12**

Historical background, **41:20-1; 44:12**

Purpose, **41:20, 22-3, 25, 29; 43:20; 44:12-3; 45:11, 16; 46:7; 48:26; 50:5, 7, 8, 11-2, 18, 29-30, 34; 51:7-8; 57:9**

Regulations, **45:11, 31-2; 46:12-5, 23-4; 49:16; 50:7, 14-6, 21; 51:6-7**

Reports (interim) to Senate, **51:6-8; 57:5-18**

Retroactivity or retrospectivity, **45:15; 49:11, 17, 37-8; 50:7, 11, 16, 27, 34-5; 57:5, 6-7, 8, 12**

Review after three years, **41:23; 46:9; 49:11, 16, 37-8; 50:9-11, 26-7; 51:7-8**

Study, **50:8-9, 15-6, 30-1, 32-3**

**Bill C-68 — Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code, subject-matter**

Amendments, House of Commons, **41:23**

Historical background, **41:23**

Purpose, **41:23**

**Bill C-74 — Representation Act, 1985**

Amendments, House of Commons, **36:16-8; 37:10-2, 25**

Constitutionality, **36:12, 15-6, 17-8, 20; 37:12, 24-5**

**Drafting**

Clause 1 — Short title, **37:27-8**

Clause 3 — Short title and citation, **37:27-8**

Clause 4 — Transitional, **37:28**

Clause 7, **37:32-5**

Clause 8, **37:35**

**Autochtones—Suite**

**Indiens—Suite**

Réserves, terres—Suite

*Voir aussi plus haut*

Bande, adhésion, droit d'appartenance

Revendications territoriales, **2:11, 13-4, 23; 4:20, 22; 9:7-; 17:7, 12, 18-9, 20**

Suicides, **2:13; 54:34**

Territoires du Nord-Ouest, communautés sans réserves, **4:20-1, 22**

Traditions, culture, **2:15, 24-5; 3:13-4, 15-6, 23-4; 4:18, 30, 37-8; 5:9-10; 6:10-1, 12-3, 25; 7:12, 27, 37; 8:8, 16, 17, 20, 23, 32**

Tutelle, **2:22, 32-3, 34; 7:23, 26-7**

**Autonomie politique des Indiens, Comité spécial de la Chambre des communes (Comité Penner), 3:7; 4:29; 5:8, 14; 8:14; 17:18, 28**

**Badgley, Comité**

*Voir*

Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes

**Baie James et Nord québécois, Convention, 4:39**

**Bande 128 de Whitefish Lake**

Bill C-31, position vis-à-vis (tél ex au Comité), **16A:34**

**Bandes d'Hobbema en Alberta**

Bill C-31, teneur

Position vis-à-vis, **5:6-9, 11-6**

Recommandation, **5:9**

Taux de croissance démographique, **5:7, 9, 12-3**

**Bandes du Traité 8 de l'Alberta**

Bill C-31, teneur

Conseil régional indien du Petit lac des Esclaves, répercussions pour, **8:31, 34-5, 37, 38-9, 40, 43**

Mémoire, **8:28, 29, 35, 36, 38-9, 41**

Mémoires soumis par d'autres groupes, commentaires, **8:29**

Position vis-à-vis, **8:28, 29-30, 32, 39-42, 45-7, 48-50**

Recommandations et amendements proposés, **8:41-2, 44-6**

Témoignage devant le Comité permanent des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes, **8:28**

Conseil régional indien du Petit lac des esclaves, information de base, **8:30-1, 43, 52-3**

*Voir aussi*

Groupe du Traité Huit

**Barootes, honorable Efstathios William, sénateur (Regina—Qu'Appelle)**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, **24:8, 17; 27:28**

Bill C-49, **30:18-9**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, information de base, **45:29-30**

Détenus, **45:30-1**

Motion, **48:5**

Procédure, **45:8, 26; 48:5-7, 9**

Surveillance obligatoire

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat

Alternatives, **48:26-7**

Nombre, évaluation, projections, **43:25; 48:18**

**Bill C-74 — Representation Act, 1985—Cont'd**

Historical background, 36:5; 37:9-10  
 Purpose, 37:9-10, 11-2, 15, 17, 19, 26-7  
 Report to Senate, without amendment, 37:5, 6, 39

**Bill C-74 — Representation Act, 1985, referral back**

Amendments, proposals  
 Clauses, addition, 38:12; 39:17, 26; 40:9-11, 12-3, 25, 27, 34  
 Drafting, 40:11, 13, 29-30, 33-4  
 Clause 6, 40:14-6, 25-6, 29, 32-3  
 Clause 7, 40:16-22, 26-7, 28-9, 32-3  
 Clause 10, 40:22-3, 26, 29, 33  
 Historical background, 39:25  
 Purpose, 39:9, 14, 16, 19; 40:27, 31  
 Report to Senate, without amendment but with comments, 40:5, 6, 34-41  
 Study, procedure, 39:28-9; 40:9-11, 18, 23-4, 26, 32, 34

**Bill C-77 — Act to amend the Criminal Code (pari-mutuel betting)**

*The numbers between square brackets refer to the sections of the Criminal Code*

Amendment, clause 1(7)(c); carried, 22:6, 7, 38  
 Discussion  
 Clause 1 [188(1) — Exemption], 22:35  
 Schedule, regulations, 22:34, 35-7  
 Purpose, 22:32-3, 36, 37  
 Report to Senate, with one amendment, 22:6, 7, 38

**Bill C-78 — Act to amend the Governor General's Act, the Governor General's Retiring Annuity Act, the Salaries Act and the Judges Act**

Purpose, 30:12-3  
 Report to Senate, without amendment, 30:5, 7, 15

**Bill C-81 — Act to amend the Criminal Code (lotteries)**

*The numbers between square brackets refer to the sections of the Criminal Code*

Discussion  
 Clause 1, 32:8  
 Clause 2 [189(3) — Exemption for fairs], 30:10-1; 32:9  
 Clause 2 [189(3.1) — Definition of "fair or exhibition"], 32:9  
 Clause 3 [190(1) — Permitted lotteries], 29:13; 32:9-12  
 Clause 3 [190(2) — Terms and conditions of licence], 32:12  
 Clause 3 [190(3) — Offence], 32:12  
 Clause 3 [190(4) — Definition of "lottery scheme"], 32:12-3  
 Clause 3 [190(5) — Exception re pari-mutuel betting], 32:13  
 Clause 4 — Coming into force, 32:13  
 Historical background, 29:12-4, 22-3, 25  
 Purpose, 29:13-4, 16, 18-9, 21  
 Report to Senate, without amendment but with observations and recommendations, 35:6, 10-5  
 Study, procedure, 29:24, 25-6; 30:12; 35:16-7

**Bill C-106 — Act to amend the Young Offenders Act, the Criminal Code, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act, subject-matter**

Discussion  
 Clause 5, 60:12  
 Clause 6, 60:12-3  
 Clause 9 — Right to retain counsel, 60:16-7  
 Clause 13, 60:13  
 Clause 14, 60:13  
 Clause 15, 60:13  
 Clause 16, 60:13  
 Clause 18, 60:14

**Barootes, honorable Efstathios William, sénateur...—Suite**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur—*Suite*  
 Surveillance obligatoire—*Suite*  
 Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux—*Suite*  
 Identification et prédiction de comportement  
 Désignation lors du prononcé de la peine, 43:25-6  
 Prédications, difficulté, aperçu, 47:17-8; 48:16, 18, 28  
 Réduction de peine, perte, effets, 45:31  
 Information de base, 45:16  
 Bill C-81, 34:15-7, 28, 32-3, 38  
 Bill S-2, 26:14

**Barreau du Québec**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
 Bill C-47  
 Amendements proposés, 25:10-25, 28  
 Evaluation, 25:8-10  
 Rédaction, 25:18-21, 22-3, 24-5, 28  
 Témoignage, Comité permanent de la Justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, références, 25:8, 10, 12, 15-6, 18, 23-4

**Barsoski, Mme Diane, directrice du personnel et des relations de travail, Banque de la Nouvelle-Ecosse; Association des banquiers canadiens**

Bill C-62  
 Discussion, 56:15-9, 21-4, 26-8, 30-1, 33-4  
 Exposé, 56:6-15

**Basse, M. Harold, chef de police, Waterloo Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)**

Bill C-81  
 Discussion, 34:27-8, 32, 36-9  
 Exposés, 31:5-6; 34:26-7  
 Note biographique, 34:26-7

**Beak, Mme Lynn, membre, Comité national d'action sur le statut de la femme**

Bill C-31, teneur  
 Discussion, 8:9-16  
 Exposé, 8:6-9

**Beall, M. Charles, avocat-conseil, Association médicale canadienne**

Bill C-18  
 Discussion, 13:10-3, 15-6, 22-3  
 Exposé, 13:7-9

**Bear, Mme Shirley, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick**

Bill C-31, teneur  
 Discussion, 8:17-9, 21, 23-4, 26, 27-8  
 Exposé, 8:16-7

**Bear Robe, M. Andrew, conseiller, Autonomie politique des Indiens, Tribu des Pieds-Noirs (N<sup>o</sup>. 146) du Traité 7**

Bill C-31, teneur  
 Discussion, 6:23-6  
 Exposé, 6:19-23

**Beatty, honorable Perrin, solliciteur général du Canada**

Bill C-65  
 Discussion, 41:10-7, 20  
 Exposé, 41:6-10  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur  
 Discussion, 41:6, 24-5, 27-34; 50:9-13, 15-24, 26-35  
 Exposés, 41:20-4; 50:5-9  
 Note biographique, 41:32; 50:13, 16



**Bill C-106 — Act to amend the Young Offenders Act, the...—Cont'd**Discussion—*Cont'd*Clause 28, **60:14-5**Clause 30, **60:15**Clause 38, **60:15**Historical background, **60:11-2, 16-7, 24**Report to Senate, **60:5, 7, 34-5****Bill C-128 — Act to amend the Judges Act and other Acts in relation to judicial matters**Historical background, **61:9**Purpose, **61:8, 9-10**Report to Senate, without amendment, **61:4-5, 6, 11****Bill S-2 — Marriage (Prohibited Degrees) Act**

## Amendments

Clause 2(1) — No prohibition; carried, **28:6, 9, 17**Clause 2(2) — Prohibition; carried, **28:6-7, 9, 18, 19**Clause 3(1) — Marriage not invalid; carried, **28:7, 9, 18**Clause 3(2) — Marriage void; carried, **28:7, 9, 18**Clause 3(3), addition; carried, **28:7, 9-10, 18**

## Discussion

Clause 1 — Short title, **28:19**Clause 4 — Complete code, **28:19**Clause 5, **28:19**Clause 6, addition, **28:16, 19**Title, **28:19**Drafting, redraft, **1:24, 25, 26**Coming into force, **28:15-7, 18**Historical background, **18:31; 28:15-6**Purpose, reasons, **26:11-2, 13, 14-6, 17-8, 19; 27:12; 28:16**Report to Senate, with amendments, **28:6-7, 9-10, 19**Study, procedure, **1:9-11; 18:29-34; 26:10-1; 27:13***See also*

Marriage

**Bill S-5 — Evangelical Lutheran Church in Canada Act**

## Discussion

Clause 2(2) — Date of amalgamation, **28:11**Clause 4(2) — Idem, **28:14-5**Clause 7(1) — Governing body, **28:12**Clause 8(1) — Board of directors, **28:12**Clause 13 — Canada Corporations Act, **28:15**Historical background, **28:11-2**Purpose, **28:11**Report to Senate, without amendment, **28:6, 9, 15****Bill S-7 — Act to amend the Act of incorporation of Pine Hill Divinity Hall**Purpose, **37:7-8**Report to Senate, without amendment, **37:4, 6, 9****Binavince, Emilio S., Barrister and Solicitor, Gowling & Henderson**

Bill C-81

Discussion, **34:14-25**Statement, **43:5-14****Bissett-Johnson, Alastair, Professor, Faculty of Law, Dalhousie University, Halifax**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, **27:24-8**Statement, **27:14-24**

Bill S-2

Discussion, **27:12-4**Statement, **27:6-12**Biographical note, **27:6, 28***Beaver, A.G.N.S. c. ((1985) 67 NSR (2d) 281), 30:26**Bedard, Isaac c. ([1974] R.C.S. 1349), 9:6***Belcourt, M. Gordon, vice-président, Conseil des autochtones du Canada (Alberta)**Bill C-31, teneur, **7:16-7****Bélisle, M. Paul, greffier du Comité**Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, **39:11-2**Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, **25:25**Bill C-62, **59:24; 60:36**Bill C-67 et Bill C-68, teneur, **46:6; 48:7-8, 27**Bill C-106, teneur, **60:9, 31-2, 34**Président, élection, procédure, **52:5**Président suppléant, élection, procédure, **46:5**Présidente, réélection, procédure, **40:7**Séance d'organisation, **1:6****Bellemare, M. Daniel, conseiller juridique, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale, ministère de la Justice**Bill C-18, **13:27-30****Benge, M. Peter, sergent d'état-major, Metropolitan Toronto Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)**

Bill C-81

Discussion, **34:31, 35-7**Exposés, **31:11-3; 34:29-30**Note biographique, **34:29-30****Benne, Mme Sharon***Voir*

Venne, Mme Sharon, conseiller juridique, Réserve indienne

Kehiwin, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta)

**Bernard, M. André, professeur, département des sciences politiques, Université du Québec à Montréal**

Bill C-74, second renvoi

Discussion, **39:9-11, 13-25, 27**Exposé, **39:8-9**Note biographique, **39:16****Bill C-18 — Loi de 1985 modifiant le droit pénal***Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles du Code criminel*Bill C-19 (2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), comparaison, **10:6, 7-8**But, aperçu, **10:7-8; 12:6-9**

## Discussion

Art. 5 [6], **12:20**Art. 6 [8 — Les infractions criminelles doivent tomber sous le coup de la loi canadienne], **12:20**Art. 46 (45, Première lecture) [301.2 — Utilisation non autorisée d'ordinateur], **11:9-14, 21, 24-5; 12:12**Art. 95 [462.1a, b) et c)], **10:10-1**Art. 155 [646.1 — Mode facultatif de paiement d'une amende], **10:16-7, 18**Art. 156 [647 — Amendes infligées aux corporations], **10:16, 17-8**Art. 188, **10:10-1**Art. 195, **13:5**Art. 196.(1), **13:6-7**Art. 198, **13:5**Art. 200.(1), **13:6-7**Historique, **10:6-7; 12:5-6**Rapport au Sénat, sans amendement, **14:4, 6, 14**

**Blackfoot Tribe (No. 146) of Treaty 7**

Background information, 6:20

Bill C-31, subject-matter

Brief, 6:19

Position on, 6:19-22, 25

Recommendation, 6:23-4

*Blain, R. v.* (99 Can. C.C. 152 [1951]), 33:9**Bode, Jean, Montreal Association of Divorced and Separated Men**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, 21:10, 13

Statement, 21:9-10

**Bonnell, Hon. M. Lorne, Senator (Murray River)**

Bill C-62

Amendments, options under consideration, 59:9-10, 13, 23

Canadian Advisory Council on the Status of Women, background information, 57:31

Canadian Bankers' Association, adoption, position on, 56:27

Canadian Human Rights Commission, resources, 55:11

Canadian National Railways, Employment Equity and Official Languages Survey, 55:16-7

Employment equity program

Data on designated groups, 57:24-5

Definition, "employment equity", 58:23

Effectiveness in achieving employment equity, 55:12

Employers

Attitudes towards, 54:26-8; 56:30

Cost, 56:31-2

Employment equity plans, 55:10; 57:25-6, 29; 58:22-4

Reports, data requirements, 55:10; 56:29

Unions, negotiations, 55:12

Enforcement, Canadian Human Rights Commission, power, role, 55:11; 56:21-2; 57:26-9; 58:24

Federally Regulated Employers—Transportation and Communications, adoption, position on, 55:17-8

National Action Committee on the Status of Women, adoption, position on, 57:25

Procedure, 52:6; 55:22; 56:32; 58:22; 59:5, 23; 60:9, 11

Regulations, 56:29-30

Title, purpose and substance, relationship, 56:27-9; 57:25; 58:22; 59:9-10

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Bill C-67

Amendments, proposals, 49:16-7; 50:9-10

Retroactivity or retrospectivity, 50:11

Mandatory supervision

Dangerous or potentially dangerous offenders

Remission, loss, effects, 50:11-2

Procedure, 49:7-8, 35-7; 50:13; 55:6-7

Bill C-106, subject-matter, 60:17, 19

Chairman, election, motion, 52:5

**Bosa, Hon. Peter, Senator (York-Caboto)**

Bill C-18, 12:18-20; 13:21

Bill C-62, 51:25-6, 28

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Bill C-67

Adoption, urgency, 50:16

Retroactivity or retrospectivity, 50:16, 34

**Bill C-18 — Loi de 1985 modifiant le droit pénal...—Suite**

Rédaction, 10:13-4

*Voir aussi*

Code criminel

Conduite en état d'ébriété

Criminels de guerre

Justice

Sociétés

**Bill C-27 — Loi de modification législative (Charte canadienne des droits et libertés), teneur**

But, 15:6, 8-9

Discussion

Partie I — Pouvoirs d'entrée et d'inspection, 15:6, 9-10, 12-3, 18

Partie II — Pouvoirs d'entrée et de perquisition, 15:7, 8-10, 11-2, 14-6

Partie III — Loi sur la Défense nationale, 15:7, 17-8

Partie IV — Loi canadienne sur les Droits de la personne, 15:7-8

Partie V — Droit à l'égalité, 15:8, 17

Partie VI — Examen des projets de loi et des règlements, 15:8

Partie VII — Modifications diverses, 15:8

Etude, 15:16

Historique, 15:5-6

Rapport au Sénat, 18:6, 7, 34-6

**Bill C-31 — Loi modifiant la Loi sur les Indiens***Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles de la Loi sur les Indiens*

Amendements adoptés par la Chambre des communes

Age de voter, 16:9

Art. 4 [10.(4) — Droits acquis], 16:13

Art. 4. [10.(5) — Idem], 16:13

Art. 4. [14.4 — Retranchements du registre des Indiens et des listes de bande], supprimé, 16:13-4

Art. 7.(1) [17.(1) — Constitution de nouvelles bandes par le Ministre], 16:14

Art. 8. [18.1 — Enfants des membres d'une bande], 16:5-7, 14, 21

Art. 11. [64.1], 16:15

Art. 15.1(1) [81r], 16:20

Art. 16. [85.1], 16:17-21

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 16:11-3, 14, 15-6, 23-4

"Enfant", définition, 16:9

Enfants des membres d'une bande, 16:14, 21

Gouverneur en conseil, rôle, 16:9-10

Inscription (statut), 16:13-4

Nouvelles bandes, 16:14

Personnes émancipées, 16:10-1, 13

Remplacement de l'argent reçu, 16:15

Statuts administratifs, 16:16, 17-21

Rapport du Ministre au Parlement et l'examen par un comité parlementaire, 16:21-3

Réserves, contrôle des spiritueux, 16:17-21

But, 17:8, 15-6

Constitutionnalité, 17:6-7, 11

Discussion

Art. 1.(1) — Définition d'enfant", 18:16

Art. 4. [6 — Personnes ayant droit à l'inscription], 17:34-5; 18:10-6

Art. 4. [7 — Personnes n'ayant pas droit à l'inscription], 18:14

Art. 4. [10], 16:12-3

Art. 4. [10.(1) — Pouvoir de décision], 17:23

Art. 4. [10.(2) — Règles d'appartenance], 16:24; 17:22, 24

Art. 4. [10.(6) — Avis au Ministre], 17:23

Art. 4. [10.(7) — Transmission de la liste], 17:23

Art. 4. [10.(8) — Date d'entrée en vigueur des règles d'appartenance], 17:23

Art. 4. [11.], 17:35

**Bosa, Hon. Peter, Senator (York-Caboto)—Cont'd**

- Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter—*Cont'd*  
 Canadian Sentencing Commission, 49:12; 50:18  
 Inmates  
   Incarceration, effectiveness in crime prevention, 49:29  
   Remission, 49:21-2  
 Mandatory supervision  
   Dangerous or potentially dangerous offenders  
     Detention until warrant expiry date  
       Authority, decision-making power  
       National Parole Board, 49:23; 50:19  
       Number, assessment, projections, 49:23; 50:16  
       Release at warrant expiry date with no supervision, 50:17  
     Release on parole, option, explanation, 50:19  
     Supervision, conditions, 50:19-20  
 Procedure, 49:8, 34, 37-9  
 Solicitor General, Department, Correctional Law Review, 50:18

**Boyle, Marie-Hélène**

- Bill C-31, position on (telex to Committee), 17A:38

**Brazier, Donald, Assistant Vice-President, Industrial Relations, CP Rail; Federally Regulated Employers—Transportation and Communications**

- Bill C-62  
 Discussion, 55:11-2, 14-5, 18-21  
 Statement, 55:8-10

**British Columbia**

- Bill S-2, Committee letter, response, 1:14

**British Columbia Native Women's Society**

- Background information, 7:6  
 Bill C-31, subject-matter, 7:6-12

**Broddy and Broddy v. Director of Vital Statistics (41 A.R. 255), 1:20; 27:9****Brotherhood of Indian Nations**

- Bill C-31, position on (telex to Committee), 16A:11  
*See also*  
 Coalition of First Nations

**Brown, David, Q.C., Counsel, Treaty 8 Bands of Alberta**

- Bill C-31, subject-matter  
 Discussion, 8:49-50, 52-3, 54  
 Statement, 8:33-44

**Brown, Henry, Parliamentary Agent for the Petitioners of Bill S-5; Gowling & Henderson**

- Bill S-5, 28:11-2

**Bruyère, Louis "Smokey", President, Native Council of Canada**

- Bill C-31, subject-matter  
 Discussion, 4:9-19, 21-6  
 Statement, 4:6-9

**Buckwold, Hon. Sidney L., Senator (Saskatoon)**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, 39:11  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
   Grounds, marriage breakdown  
   No fault after one year separation, 24:5

**Bill C-31 — Loi modifiant la Loi sur les Indiens...—Suite****Discussion—Suite**

- Art. 4. [11.(2) — Règles d'appartenance supplémentaires pour les listes tenues au ministère], 16:12; 17:24  
 Art. 9.(2) [48(16) — Définition d'"enfant"], 18:16-8  
 Art. 11. [64.1(3) — Règlements], 17:26  
 Art. 15 [81], 18:19  
 Art. 15.1 [81r)], 18:19  
 Art. 16 [85.1], 18:20-3  
 Art. 17, 18:20, 23, 25-6  
 Art. 18 [103.(1)], 18:20, 23, 25-6  
 Art. 21 — Aucune réclamation, 18:24-5  
 Art. 22.(1) — Rapport du Ministre au Parlement, 17:8, 13-4, 26, 32-3; 18:25  
 Art. 22.(2) — Examen par un comité parlementaire, 17:8, 13-4, 32-3; 18:25  
 Art. 23 — Entrée en vigueur, 18:25-6  
 Entrée en vigueur, rétroactivité au 17 avril 1985, 17:10; 18:9-10, 25-6  
 Etude article par article, 17:36-7; 18:7, 10-27  
 Rapport au Sénat, sans amendement mais en ajoutant un paragraphe dans lequel il est indiqué que bon nombre des motions ont été adoptées sur division, 18:5, 7, 27-8  
 Recommandations, amendements à l'avenir, 17:27-8

**Bill C-31 — Loi modifiant la Loi sur les Indiens, teneur****Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles de la Loi sur les Indiens**

- Amendements, propositions, 3:6, 7-10; 9:14, 24  
 Autorité de la bande sur l'accès à la réserve et le droit d'y résider [10(2)c)], 3:8; 3A:2  
 Charte canadienne des droits et libertés, référence explicite, 7:13-4; 9:18-20  
 Commission sur l'appartenance aux bandes [6(1)h), 6(1)i)], 3A:1  
 Droit d'appartenance aux bandes [10(1)], 3A:1  
 Droit d'inscription reconnu aux membres des bandes [6 (1)g)], 3:7; 3A:1  
 Droits acquis [10(3)], 3:9; 3A:1; 8:44  
 La loi ne doit pas entraver le processus constitutionnel [Préambule], 3A:1  
 Transmissibilité absolue du droit d'inscription [6(2)], 3:8, 16-7; 3A:1  
 Transmission de la liste, [10.(6)], 8:45  
 But, 3:9; 4:6, 15, 29-20; 5:7; 6:6, 24; 8:33  
 Constitutionnalité, 4:27, 29  
 Discussion  
   Art. 1. [2(1)], 5:8  
   Art. 4. [5.(1) — Tenue du registre], 7:29  
   Art. 4. [5.(5) — Demande], 5:8  
   Art. 4. [6], 4:30  
   Art. 4. [6.(1) — Personnes ayant droit à l'inscription], 3:17; 7:9; 8:17; 9:9-11, 13-4, 15, 21, 22-3, 24-5  
   Art. 4. [6.(2) — Idem], 3:16-7; 7:9; 8:17; 9:10-1, 13, 14, 15, 21, 22-3  
   Art. 4. [7. — Personnes n'ayant pas droit à l'inscription], 4:32  
   Art. 4. [10.(1) — Pouvoir de décision], 3:7  
   Art. 4. [10.(3) — Droits acquis], 3:9; 5:7; 7:10-1; 44  
   Art. 4. [10.(4) — Idem], 5:7; 7:11  
   Art. 4. [10.(6) — Transmission de la liste], 5:7; 8:44-5  
   Art. 4. [11], 4:19  
   Art. 4. [12. — Inscription sujette au consentement du conseil], 4:32  
   Art. 4. [13.2(3) — Transfert de responsabilités au ministère], 5:7



- Buckwold, Hon. Sidney L., Senator (Saskatoon)—Cont'd**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter—*Cont'd*  
 Support and custody orders, payments  
 Amounts and duration  
 Assets, division, effect, **23:17, 19**  
 Criteria and objectives, **24:10**  
 Fixed, term orders, **23:7**  
 Bill C-49, **30:17**  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, **43:14**  
 Bill C-74, **37:23, 27**  
 Bill C-74, referral back, **38:28; 39:25**  
 Bill C-78, **30:14**  
 Bill C-81  
 Interprovincial Lottery Corporation, **29:24-5**  
 Procedure, **31:12; 32:28; 35:17**  
 Provinces  
 Activities permitted under new legislation, interpretations  
 Current legislation, comparison  
 Bingo, **29:21**  
 Exclusions, **31:10**  
 Scope, interpretations, **32:31-3**  
 Revenues  
 Contribution to federal government, **29:20**  
 Utilization, distribution, **29:24**  
 Bill C-106, subject-matter, **60:32-3**  
 Bill S-2, **26:15, 18; 28:16-8**  
 Bill S-5, **28:13**
- Cadieux, Rita, Deputy Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission**  
 Bill C-62, **52:19-20, 23**
- Canada Employment and Immigration Commission**  
 Bill C-62  
 Assistance to employers, **51:10, 12, 22-3; 58:24, 25-6**  
 Employers' reports, compilation, **51:11, 15, 20**
- Canada Labour Code**  
 Part I — Fair Employment Practices, **61:16**  
 Part III — Standard Hours, Wages, Vacations and Holidays, **55:19; 61:13-5, 16-9**  
 Part IV — Occupational Safety and Health, **55:11, 20; 61:13-4, 16-8**
- Canada Water Act**  
 Amendments, **15:15**
- Canada Shipping Act**  
 Amendments, **15:8**
- Canadian Advisory Council on the Status of Women**  
 Background information, **57:31, 36-7**  
 Bill C-62, adoption, position on, **57:29-31**
- Canadian Association of Chiefs of Police**  
 Resolution on legalized gambling, **31:17-8; 31A:1; 32:18, 23, 25**
- Canadian Association of Elizabeth Fry Societies**  
 Background information  
 Funding, **45:16-9**  
 Member societies, members, volunteers, **45:10, 12, 16, 24-5, 27-30**  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter  
 Brief, **45:10, 32**  
 Evaluation, **45:11-6**
- Bill C-31 — Loi modifiant la Loi sur les Indiens, teneur...—Suite**  
 Discussion—*Suite*  
 Art. 4. [13.3 — Maintien du droit d'être consigné dans la liste], **5:8**  
 Art. 4. [14.2 — Protestations], **3:8**  
 Art. 4. [14.3 — Appel], **3:8**  
 Art. 7.(1) [17.(1) — Constitution de nouvelles bandes par le Ministre], **5:16; 7:29**  
 Art. 8. [18.1 — Enfants des membres d'une bande], **5:7; 8:34; 9:16; 16:5-7**  
 Art. 10.(2) [64(2) — Réserve relative aux alinéas 6(1)c), d) ou e)], **5:8, 14**  
 Art. 13. [81], **5:7; 8:46**  
 Art. 16 — Aucune réclamation, **8:37, 38**  
 Examen parlementaire après deux ans, **7:19; 7A:2**  
*Voir aussi*  
 Bill C-31
- Bill C-45 — Loi sur les relations de travail au Parlement**  
 But, **61:12, 15, 19**  
 Discussion  
 Art. 63(1) — Renvoi d'un grief à l'arbitrage, **61:25-6**  
 Partie I — Relations de travail, **61:16-8**  
 Partie II — Mesures de travail, rémunération, etc., **61:16-8**  
 Partie III — Santé et sécurité au travail, **61:16-8**  
 Historique, **61:12-3**  
 Portée, effet sur l'indépendance du Parlement, **61:13-9**  
 Rapport au Sénat, sans amendement mais avec des commentaires, **61:5, 6-7, 27-8**
- Bill C-46 — Loi modifiant la Loi sur le divorce**  
 Etude, procédure, **39:7, 11-2**  
 Rapport au Sénat, sans amendement, **39:5, 6, 12**
- Bill C-46 — Loi modifiant la Loi sur le divorce, teneur**  
 But, information de base, **19:7-8**  
 Rapport au Sénat, **29:5, 11; 30:28**
- Bill C-47 (2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature)**  
 Commentaires, critiques, **2:9, 12, 20; 3:6, 17, 21, 22; 4:12; 5:25; 6:5-6; 7:15**
- Bill C-47 — Loi sur le divorce et les mesures accessoires**  
 Etude, procédure, **39:7, 11-2**  
 Rapport au Sénat, sans amendement, **39:5, 6, 12**
- Bill C-47 — Loi sur le divorce et les mesures accessoires, teneur**  
 Amendements proposés, **20:12-3, 19, 23; 25:10-25**  
 But, aperçu, **19:8-16**  
 Comparaisons  
 Bill C-10 (2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), **19:12**  
 Divorce, Loi de 1968, **19:8-15, 17-8, 31; 20:6, 20; 21:11; 25:17-8; 27:14, 15, 18, 19**  
 Discussion  
 Art. 2 — Définitions, "enfant à charge", **20:5, 19; 25:20-1**  
 Art. 3(1) — Compétence dans le cas d'un divorce, **27:14-5; 29:5; 30:28-9**  
 Art. 5 — Compétence dans le cas d'une action en modification, **20:6; 25:21, 24**  
 Art. 8 — Divorce, **29:5-6; 30:29-30**  
 Art. 8(2) — Echec du mariage, **24:20-1**  
 Art. 9 — Devoirs de l'avocat, **20:8; 21:9, 11; 24:6, 14**  
 Art. 11(1) — Refus obligatoire de la juridiction, **20:22-3; 24:20-1; 29:6; 30:30**  
 Art. 12 — Prise d'effet du divorce, **24:7**

**Canadian Association of Elizabeth Fry Societies—Cont'd**

*Forgotten (A) Minority: Women in Conflict with the Law*, 45:10, 19, 33

National Liaison Worker, project, role, funding, 45:12, 24-5, 28

**Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies**

Bill C-62, position on, motion, text, 52:12-3; 58:7; 59:19

**Canadian Bankers' Association**

Background information, 56:5, 31-2

Bill C-62

Adoption, position on, 56:27

Amendments, recommendations, 56:7, 8-9, 11-2, 14, 16, 26, 34-5

Brief, 56:6-14

Evaluation, 56:5-14, 15-35

Testimony, references, 57:32; 58:10, 12; 59:15-6

Women employees, statistics, 56:6-7, 23-4

**Canadian Bar Association**

Bill C-18

Brief, 11A:16-22

Recommendations, 11:11-2, 14-6, 17-21, 22, 24

University of Waterloo brief, comments, 11:25-7

**Canadian Charter of Rights and Freedoms**

Assembly of First Nations, position, 3:13-4

Coalition of First Nations, position, 2:23-4, 26, 28, 29

Discussion

Section 1 — Rights and freedoms in Canada, 9:7

Section 7 — Life, liberty and security of person, 4:28, 36-7; 15:8; 43:12; 45:11, 32

Section 12 — Treatment or punishment, 43:17; 45:32

Section 13 — Self-crimination, 41:18

Section 15 — Equality Rights, 1:14, 15, 18, 29; 3:13-4, 23-4; 4:27-30, 33, 36-7; 5:7, 18, 25, 26; 6:19, 22-5; 7:7, 14, 23; 9:5-9, 11, 17-20, 21; 15:8, 17; 18:9, 35; 21:7-8, 23-4; 34:38-9

Section 25 — Aboriginal rights and freedoms not affected by Charter, 2:10, 29; 3:13; 4:27-9, 31, 36; 6:14, 20-3; 7:34-5, 39; 8:40; 9:7-9

Section 26 — Other rights and freedoms not affected by

Charter, 2:14-5; 4:29

Section 28 — Rights guaranteed equally to both sexes, 4:28; 6:22

Federal laws, conforming, 1:18

Interpretations, implications, 11:22

Legal rights, 11:22; 12:18-20; 45:32

Mobility rights, 25:16

Native Council of Canada (Alberta), position, 7:13-4

*See also*

Bill C-27, subject-matter

**Canadian Conference of Catholic Bishops**

Bill S-2, Committee letter, response, 1:16

Committee questionnaire on marriage prohibitions, response, reference, 1:19

**Canadian Council of Co-parenting**

Background information, 21:16

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Brief, references, 21:15, 20

Recommendations, 21:16-8, 20-1, 26-7, 29-31

**Canadian Ethnocultural Council**

Bill C-62

Adoption, position on, 53:6

Amendments, recommendations, 53:5-6, 8-9, 14-6

**Bill C-47 — Loi sur le divorce et les mesures accessoires...—Suite**

Discussion—Suite

Art. 15(4) — Modalités de l'ordonnance, 20:12

Art. 15(5) — Facteurs considérés, 20:12, 13; 24:8-10; 25:22-3

Art. 15(6) — Objectifs de l'ordonnance rendue au profit de l'époux, 20:12-3, 23; 24:8-10

Art. 16(3) — Garde par une ou plusieurs personnes, 24:7

Art. 16(6) — Maximum de communication, 21:9-10; 25:24-5

Art. 16(7), ajout, 29:6; 30:30

Art. 17 — Ordonnance modificative, 24:10; 29:6-7; 30:30-1

Art. 17(3) — Facteurs considérés pour les aliments, 23:7, 13; 25:23

Art. 17(8) — Restriction, 23:7, 13

Art. 18 — Ordonnance conditionnelle, 25:21, 23-4

Art. 19 — Procédure de confirmation de l'ordonnance conditionnelle, 25:21, 23-4

Art. 20 — Validité de l'ordonnance à travers le Canada, 25:21, 23-4

Art. 22 — Reconnaissance des divorces étrangers, 27:15-6

Art. 26 — Règlements, 29:7; 30:31

Art. 27 — Droits, 19:7

Evaluations, 21:17, 23-4; 22:9, 10-1, 15-6; 25:8-10

Rapport au Sénat, 29:5-7, 11; 30:28-31

Rédaction

Art. 9 — Devoirs de l'avocat, 20:8

Art. 11 — Refus obligatoire de la juridiction, 20:22-3; 24:20-1; 29:6

Art. 15(5) — Facteurs considérés, 25:22-3

Art. 16(6) — Maximum de communication, 25:24-5

Art. 17(3) — Facteurs considérés pour les aliments, 25:23

Version française, 25:18-20, 22-3, 24-5

**Bill C-48 — Loi d'aide à l'exécution des ordonnances familiales**

Etude, procédure, 39:7, 11-2

Rapport au Sénat, sans amendement, 39:5, 6, 12

**Bill C-48 — Loi d'aide à l'exécution des ordonnances familiales, teneur**

But, aperçu, 19:22-8, 30

Evaluations, 21:17, 23-4; 27:19, 22

Rapport au Sénat, 29:7-9, 11; 30:28, 31-4

**Bill C-49 — Loi modifiant le Code criminel (prostitution)**

*Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles du Code criminel*

But, 30:15-6, 17

Définition, "endroit public", 30:17-8; 35:7

Discussion

Art. 1 [195.1(1) — Infraction se rattachant à la prostitution], 35:7

Art. 1 [195.1(2) — Définition d'"endroit public"], 35:7

Art. 2, 35:8

Art. 2(1) — Examen de l'article 195.1 après trois ans, 35:10

Evaluations, 30:16, 26

Examen après trois ans, 30:16-7, 22, 23, 27; 35:8, 9-10

Historique, 30:15-6

Rapport au Sénat, sans amendement, mais avec des observations et des recommandations, 35:4, 7-10

**Bill C-52 (2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature)**

Commentaires, critiques, 2:12

**Bill C-62 — Loi sur l'équité en matière d'emploi**

Amendements

Options sous considération, 59:6-23

**Canadian Ethnocultural Council—Cont'd**Bill C-62—*Cont'd*

Brief, 53:5, 8

Evaluation, 53:5-6, 7-8, 12-6

Testimony, references, 58:10; 59:11-2

Employment equity, assistance to employers, 53:11-2, 15-6

**Canadian Human Rights Act**

Amendments, proposals, 52:10-1; 53:8; 54:20; 57:34, 36; 58:22; 59:20, 22-3

Bill C-62, comparison, 51:16-7, 23

## Discussion

Section 8 — Employment applications, advertisements, 52:22

Section 10 — Discriminatory policy or practice, 51:13, 19; 57:27, 33; 58:13, 19-21, 25

Section 11(1) — Equal wages, 57:40

Section 15, 51:19; 58:18-9

Section 19, 52:24

Section 32(3) — Investigation commenced by Commission, 51:19; 56:14; 57:21

Purpose, 52:8, 9; 57:20, 28, 33; 58:19-20

Regulations, 52:24

**Canadian Human Rights Commission**

## Bill C-62

Adoption, position on, 52:7-8, 12-3, 14

Amendments, recommendations, 52:8-12, 14

Evaluation, 52:7-8, 12-3, 14, 21

Testimony, reference, 53:8-9; 54:12-5, 28-9, 31; 56:6, 13, 17-8, 21-2, 27; 57:19, 29, 33-4; 58:7-8, 10, 20-2, 24-5, 29-30; 59:19

Complaints, investigations, procedure, 51:26; 52:10-1; 54:20; 56:14, 18-22, 28; 57:26-7

Employment equity program, 52:15-6, 26; 54:20

Provincial human rights commissions, meetings with, 51:29; 52:21

Regional offices, 52:21-2

Resources, shortage, 51:20; 52:11-2, 21-2; 53:8-9; 55:11; 56:32; 57:32

**Canadian Medical Association**

## Bill C-18

Brief, 13A:1-6

Position on, 13:5-10, 14-6, 21-5

**Canadian National Railways***Action travail des femmes*, court case, 51:19-20; 52:10, 17; 55:18; 58:27

Employment Equity and Official Languages Survey, 55:14, 16-7, 22; 55A:1-4

**Canadian Sentencing Commission**

Report, 45:16; 46:11; 49:11, 12, 32; 50:18

**Charter of Rights and Freedoms***See*

Canadian Charter of Rights and Freedoms

**Chilton, Fred, Program Analyst, Conditions of Work, Department of Labour**

Bill C-45, 61:17, 19

**Chrétien, François, Counsel, Family Law Policy and Amendments Unit, Department of Justice**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, 19:17-22, 30-2

Statement, 19:7-16

Bill S-2, 28:17

**Bill C-62 — Loi sur l'équité en matière d'emploi—Suite**Amendements—*Suite*

Recommandations, 52:8-12, 14; 53:5-6, 8-9, 14-6; 54:16-7, 21-2, 24, 26, 34; 55:10, 18-9; 56:7-9, 11-2, 14, 16, 26, 34-5; 57:22-3, 29, 34-5, 38-40, 43

But, 51:10, 12, 17; 52:8, 14; 53:5-6, 12-3; 56:5-6, 27-9; 57:20, 28, 33-4, 40, 43; 58:6, 19, 28; 59:5-6, 8-10, 12, 18-9

## Discussion

Art. 1 — Titre abrégé, 58:28; 59:5, 7

Art. 2 — Objet, 52:11, 14; 55:19; 57:20, 22-40; 58:28; 59:5-6, 8

Art. 3 — Définitions, 54:16

Art. 4 — Obligations de l'employeur, 52:11; 53:6, 16; 54:16; 55:8-9, 19, 21; 57:21, 23, 27, 34, 39; 58:10-2, 17-20, 28; 59:5, 7, 12, 21-2

Art. 4a), 55:9; 57:26, 42-4

Art. 4b), 52:14-6, 19; 57:22; 58:31; 59:12

Art. 5, 53:6, 16; 57:21-3, 34, 39-40; 58:28-9; 59:5, 7, 10, 12

Art. 5(1) — Plan de mise en oeuvre et échéancier, 55:9; 57:39; 58:20, 28; 59:5

Art. 5(2) — Conservation du plan, 59:5-7

Art. 6, 57:19, 21-3, 25, 39; 58:22-3; 59:6-7, 10

Art. 6(1) — Rapport de l'employeur, 56:9, 11-2, 16

Art. 7 — Infraction, 53:6, 16; 57:19, 22-3; 58:11-2, 18, 20, 28; 59:6, 7, 12

Art. 8 — Copie à la Commission canadienne des droits de la personne, 52:14; 59:10

Art. 9 — Regroupement des rapports à déposer devant le Parlement, 59:10

Art. 10 — Accès du public aux rapports, 59:10

Art. 12 — Directives, 51:23

Art. 13(1) — Examen de l'application de la loi, 52:14

Examen après cinq ans, 51:11; 52:14; 53:12, 14; 54:21-2; 56:22, 27; 57:34-5, 42; 58:7-8, 14, 22, 24, 32

Historique, 58:6-7

Rapport au Sénat

Motion, 60:35-40

Sans amendement mais avec des observations et recommandations, 60:5-6, 7-8, 40

Règlements, 51:11, 15, 18; 54:6; 55:9-10, 23; 56:5-7, 9-10, 14-5, 29-30, 34; 57:20, 23, 37-8, 42; 58:11, 17, 25-6, 30-1

Titre, but et teneur, liens, 56:27-9; 57:25, 39-40; 58:22, 28-9; 59:5-10, 17-21; 60:36-9

**Bill C-65 — Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence***Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*

Amendements, Chambre des communes, 41:9-10; 42:6-9

Bill C-13 (2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), comparaison, 41:7-9, 17, 18-9; 42:9-10

But, 41:7, 10

## Discussion

Art. 4 [10(1) — Conditions d'admissibilité], 42:7

Art. 15 [35(5) — Droits des intéressés], 42:7

Art. 15 [35(6) — Représentation des témoins], 42:7

Art. 15 [35(12) — Frais], 42:7

Art. 15 [45.1(8) — Droit de présenter des éléments de preuve, etc.], 42:10

Art. 15 [45.19(3) — Possibilité d'examen de la documentation], 42:10, 12

Art. 15 [45.22(3) — Révision], 42:12

Art. 15 [45.29(2) — Consultation], 41:12-3

Art. 15 [45.35(1) — Plaintes], 42:7-8

Art. 15 [45.42(3) — Idem], 42:8-9

Art. 15 [45.43(1) — Convocation d'une audience par le président de la Commission], 42:9



*Chronicle-Herald*

Bill C-74, article concerning, references, 38:7, 12

**Church of England, United Kingdom**

Report on marriage prohibitions based on affinity, references, 26:9, 13, 14, 17, 19

**Clarke, Marnie, Director General, Employment Equity Branch, Canada Employment and Immigration Commission**

Bill C-62

Discussion, 51:15, 17-8, 20-6, 29-30; 58:26

Statement, 51:9-13

Testimony, references, 57:23-4, 42

**Coalition of First Nations**

Background information, 2:7-8, 9, 27

Bill C-31, correspondence, 16A:13-5; 17:29, 30; 17A:1-3, 6

Bill C-31, subject-matter, position on, 2:9-10, 12, 14, 15, 22, 23-6, 27-9, 33-4, 35

Constitution, position on, 2:8-9, 12, 23-4, 26, 28

*See also*

Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta)

Union of New Brunswick Indians

**Coflin, Jim, Director, Policy Development, Young Offenders Directorate, Department of the Solicitor General**

Bill C-106, subject-matter

Discussion, 60:17-30, 33

Statement, 60:11-6

**Cogger, Hon. Michel, Senator (Lauzon)**

Bill C-62

Amendments, options under consideration, 59:15-6

Employment equity program, 54:12-5, 31-4; 55:20-2; 56:32-4

National Action Committee on the Status of Women, amendments, recommendations, 57:38-9

Report, motion, 60:38

**Combines Investigation Act**

Amendments, 10:7

Revision, 15:11

**Commission of Inquiry on War Criminals (Deschênes Commission)**

Terms of reference, 12:20-1

**Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police (Marin Commission)**

Report and recommendations, references, 41:7, 17; 42:15, 17

**Commission to Inquire into the Matters of Membership in the Indian Bands in Lesser Slave Lake Agency (MacDonald Commission)**

References, 7:15-6

**Committee on Principles and Procedures Followed in the Remission Service of the Department of Justice (Fauteux Committee)**

Report, references, 41:30; 44:17

**Bill C-65 — Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale... — Suite**

Discussion—Suite

Art. 15 [45.45(5) — Droits des intéressés], 42:10-1

Historique, 41:6-7, 10; 42:5, 14

Rapport au Sénat, sans amendement, 43:4, 6, 7

Rédaction, élimination des références sexistes, 41:10; 42:6-7

**Bill C-67 — Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, teneur**

Adoption, urgence, 50:5-9, 16-7, 29-31, 33-4

Amendements

Chambre des communes, 41:22; 43:21; 44:15; 45:13, 14; 46:9;

50:6, 7, 9-11, 30; 51:7, 8

Propositions, 49:11, 16-7, 37-8; 50:9-11, 26-7, 30; 51:6-7

Bill S-32 (1<sup>re</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), comparaison, 46:6, 11-2, 13-4; 49:19-20; 50:6, 25, 26, 30; 51:6-7

But, 41:20, 22-3, 25, 29; 43:20; 44:12-3; 45:11, 16 46:7; 48:26; 50:5, 7, 8, 11-2, 18, 29-30, 34; 51:7-8; 57:9

Caractère rétroactif ou rétrospectif, 45:15; 49:11, 17, 37-8; 50:7, 11, 16, 27, 34-5; 57:5, 6-7, 8, 12

Discussion

Art. 2 [Art. 8, Loi sur la libération conditionnelle des détenus], 45:31

Art. 5 [Art. 15, Loi sur la libération conditionnelle des détenus], 46:12

Etude, 50:8-9, 15-6, 30-1, 32-3

Examen après trois ans, 41:23; 46:9; 49:11, 16, 37-8; 50:9-11, 26-7; 51:7-8

Historique, 41:20-1; 44:12

Rapports (intérimaires) au Sénat, 51:6-8; 57:5-18

Règlements, 45:11, 31-2; 46:12-5, 23-4; 49:16; 50:7, 14-6, 21; 51:6-7

**Bill C-68 — Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, teneur**

Amendements, Chambre des communes, 41:23

But, 41:23

Historique, 41:23

**Bill C-74 — Loi de 1985 sur la représentation électorale**

Amendements, Chambre des communes, 36:16-8; 37:10-2, 25

But, 37:9-10, 11-2, 15, 17, 19, 26-7

Constitutionnalité, 36:12, 15-6, 17-8, 20; 37:12, 24-5

Historique, 36:5; 37:9-10

Rapport au Sénat, sans amendement, 37:5, 6, 39

Rédaction

Art. 1 — Titre abrégé, 37:27-8

Art. 3 — Titres, 37:27-8

Art. 4 — Disposition transitoire, 37:28

Art. 7, 37:32-5

Art. 8, 37:35

**Bill C-74 — Loi de 1985 sur la représentation électorale, second renvoi**

But, 39:9, 14, 16, 19; 40:27, 31

Amendements, propositions

Articles, ajout, 39:17, 26; 40:9-11, 12-3, 25, 27, 34

Rédaction, 40:11, 13, 29-30, 33-4

Art. 6, 40:14-6, 25-6, 29, 32-3

Art. 7, 40:16-22, 26-7, 28-9, 32-3

Art. 10, 40:22-3, 26, 29, 33

Etude, procédure, 39:28-9; 40:9-11, 18, 23-4, 26, 32, 34

Historique, 39:25

Rapport au Sénat, sans amendement mais avec des commentaires, 40:5, 6, 34-41

**Committee on Sexual Offences Against Children and Youths (Badgley Committee)**  
Report and recommendations, references, **26:10**, 13-4, 17, 18; **27:10**; **30:17**; **35:9**; **60:27-8**

## Computers

Computer programs, software, **11:23-4**, 25-7  
Information and data  
Misappropriation  
Information as property in terms of offence, **11:11**, 14, 17-20; **12:10-3**, 14-5, 16-8  
Trade secrets and commercial information, federal-provincial study, **11:21-2**, 25; **12:7**, 10-1, 12-4, 17, 18  
Protection, Criminal Code  
Amendments, creation of new offences, **11:6-15**, 21; **12:7**, 10-1, 14  
Definition of "property", amendment proposed, **11:11-2**, 14-6, 17-21, 27; **12:7**, 10-1, 15-7, 18  
Terminology, definitions, **11:23-4**; **12:15**

## Constitution

Patriation, native peoples, positions, **2:8-9**, 12, 19

## Constitution Act, 1867

Discussion  
Section 8 — Decennial Census, **34:8**  
Section 15 — Command of Armed Forces to continue to be vested in the Queen, **34:9**  
Section 42 — Writs for first election, **36:16**  
Section 51 — Decennial Readjustment of Representation, **39:8**  
Section 52 — Increase of number of house of Commons, **37:24**  
Section 91 — Legislative Authority of Parliament of Canada, **18:32**  
24 — Indians and Lands reserved for the Indians, **2:10**; **4:7**, 31, 38; **6:21**; **7:43**  
27 — The Criminal Law, except the Constitution of Courts of Criminal Jurisdiction, but including the Procedure in Criminal Matters, **34:7-8**  
Section 92 — Subjects of exclusive Provincial Legislation, **15:14**; **18:32**; **20:25**  
Section 96 — Appointment of Judges, **27:18**  
Section 99 — Tenure of office of Judges of Superior Courts, **61:11**  
Section 108 — Transfer of property in schedule, **34:15**  
Section 109 — Property in Lands, Mines, etc., **4:39**; **6:21**

## Constitution Act, 1982

Amendments, proposals, **4:31**, 32-3, 35, 38; **5:9**, 11  
Constitution Amendment Proclamation, 1983, **2:12**, 16, 20; **4:7**  
Constitutional conferences, **2:10**, 12; **7:23**, 26  
Discussion  
Section 35 — Rights of the Aboriginal Peoples of Canada, **2:14-5**, 23; **4:27-9**, 31, 36, 38; **6:14-5**, 20-3; **7:39**; **8:40-1**; **9:7-9**  
Section 35(1) — Recognition of existing aboriginal and treaty rights, **4:29**; **8:54**  
Section 35(4) — Aboriginal and treaty rights are guaranteed equally to both sexes, **4:28**, 36; **6:21-3**, 25; **9:8**  
Section 37 — Constitutional Conference, **2:12**, 23; **7:23**, 26, 39; **8:40**  
Section 37(2) — Participation of aboriginal peoples, **6:20-3**  
Section 52 — Primacy of Constitution of Canada, **4:27**; **9:6**  
Section 60 — Short title and citations, **37:28**  
Evaluation, **2:20**

## Bill C-77 — Loi modifiant le Code criminel (pari-mutuel)

*Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles du Code criminel*

Amendement, art. 1(7)c); adopté, **22:6**, 7,38

But, **22:32-3**, 36, 37

Discussion

Art. 1 [188(1) — Exemption], **22:35**

Annexe, règlements, **22:34**, 35-7

Rapport au Sénat, avec un seul amendement, **22:6**, 7,38

## Bill C-78 — Loi modifiant la Loi sur le gouverneur général, la Loi sur la pension de retraite du gouverneur général, la Loi sur les traitements et la Loi sur les juges

But, **30:12-3**

Rapport au Sénat, sans amendement, **30:5**, 7,15

## Bill C-81 — Loi modifiant le Code criminel (loteries)

*Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles du Code criminel*

But, **29:13-4**, 16, 18-9, 21-2

Discussion

Art. 1, **32:8**

Art. 2 [189((3) — Exemption pour les foires], **30:10-1**; **32:9**

Art. 2 [189(3.1) — Définition de "foire ou exposition"], **32:9**

Art. 3 [190(1) — Loteries autorisées], **29:13**; **32:9-12**

Art. 3 [190(2) — Conditions d'une licence], **32:12**

Art. 3 [190(3) — Infraction], **32:12**

Art. 3 [190(4) — Loterie], **32:12-3**

Art. 3 [190(5) — Exception à l'égard du pari mutuel], **32:13**

Art. 4 — Entrée en vigueur, **32:13**

Etude, procédure, **29:24**, 25-6; **30:12**; **35:16-7**

Historique, **29:12-4**, 22-3, 25

Rapport au Sénat, sans amendement, mais avec observations et recommandations, **35:6**, 10-5

## Bill C-106 — Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction

Discussion

Art. 5, **60:12**

Art. 6, **60:12-3**

Art. 9 — Droit aux services d'un avocat, **60:16-7**

Art. 13, **60:13**

Art. 14, **60:13**

Art. 15, **60:13**

Art. 16, **60:13**

Art. 18, **60:14**

Art. 28, **60:14-5**

Art. 30, **60:15**

Art. 38, **60:15**

Historique, **60:11-2**, 16-7, 24

Rapport au Sénat, **60:5**, 7,34-5

## Bill C-128 — Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois relativement à des questions judiciaires

But, **61:8**, 9-10

Historique, **61:9**

Rapport au Sénat, sans amendement, **61:4-5**, 6, 11

## Bill S-2 — Loi sur le mariage (degrés prohibés)

Amendements

Art. 2(1) — Absence d'empêchement; adopté, **28:6**, 9,17

Art. 2(2) — Prohibition; adopté, **28:6-7**, 9, 18, 19

Art. 3(1) — Mariage non invalide; adopté, **28:7**, 9,18

Art. 3(2) — Mariage nul; adopté, **28:7**, 9,18

Art. 3(3), ajout; adopté, **28:7**, 9-10, 18

**Cools, Hon. Anne C., Senator (Toronto Centre)**

- Bill C-18, 14:11, 13-4
- Bill C-31, subject-matter
  - Consensus, 2:31-2
  - Discrimination, 27:27-8
  - Reinstatement, 8:25-7; 9:12
  - Trusteeship, 2:32-3
- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, 39:12
- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter
  - Emotional cost, 21:29
  - Grounds, marriage breakdown
    - Adultery or cruelty, 19:21; 23:11-3; 24:13; 27:25-6
    - No fault, 20:26-7
  - Mediation
    - Legal adviser, duties, 24:14
    - Mandatory mediation, 21:29-31; 26:26
    - Services, 24:14-5
  - Procedure, 24:12
  - Support and custody orders
    - Application at any time after date of separation, 19:20-1
    - Children
      - Definition of "child", 20:19-20
      - Joint custody, 20:20; 21:33; 22:24-6
    - Support orders
      - Need vis-à-vis ability of parent to pay, 27:26
      - Payment directly to "child" over 18, 20:20-1; 21:31-3
      - Tax benefits, 20:21
  - Payments
    - Amounts and duration
      - Assets, division, effect, 23:18-20
      - Fixed, term orders, 23:10-3
      - Variation, conditions, 24:12
  - Spouse, support orders
    - Older dependent spouse, marriage of long duration, 20:19
  - Witness, biographical note, 26:26
- Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter
  - Mandatory supervision, 44:18
  - National Parole Board
    - Hearings, 41:31-4; 44:18-20
    - Members, 41:30
    - Role, 41:30-1
    - Parole, 41:33-4
- Bill C-74, referral back, 40:23
- Bill S-2
  - Adoption, relationship by, 1:21, 25-6; 28:17
  - Family unit, effect, 26:12
  - Man marrying sister-in-law, woman marrying brother-in-law, 26:20
  - Reasons, 26:13, 17-8
  - Step-parents and step-children, 1:17-8, 21
  - Biographical note, 41:30-1

**Copyright Act**

- Computer programs, protection, proposal, 11:25-6

**Corbin, Hon. Eymard Georges, Senator (Grand-Sault)**

- Bill C-18, 10:10-3, 16-20
- Bill C-31
  - Adopted children 18:17-8
  - Band membership, 17:35; 18:18
  - Clause-by-clause study, 18:10, 16, 19, 23
  - Communication and implementation program, 17:13, 31-2
  - Funding, 17:14-5
  - Indian Act, amendments in the future, 17:28, 33
  - Letter from the Minister to the Chiefs, 18:8-9, 26
  - Motion, 16:4, 25

**Bill S-2 — Loi sur le mariage (degrés prohibés)—Suite**

- But, raisons, 26:11-2, 13, 14-6, 17-8, 19; 27:12; 28:16
- Discussion
  - Art. 1 — Titre abrégé, 28:19
  - Art. 4 — Règles complètes, 28:19
  - Art. 5, 28:19
  - Art. 6, ajout, 28:16, 19
  - Titre, 28:19
- Entrée en vigueur, 28:15-7, 18
- Etude, procédure, 1:9-11; 18:29-34; 26:10-1
- Historique, 18:31; 28:15-6
- Rapport au Sénat, avec amendements, 28:6-7, 9-10, 19
- Rédaction, nouvelle version, 1:24, 25, 26
- Voir aussi*
  - Mariage

**Bill S-5 — Loi sur l'Eglise évangélique luthérienne au Canada**

- But, 28:11
- Discussion
  - Art. 2(2) — Date de la fusion, 28:11
  - Art. 4(2) — Idem, 28:14-5
  - Art. 7(1) — Organisme directeur, 28:12
  - Art. 8(1) — Conseil d'administration, 28:12
  - Art. 13 — Loi sur les corporations canadiennes, 28:15
- Historique, 28:11-2
- Rapport au Sénat, sans amendement, 28:6, 9, 15

**Bill S-7 — Loi modifiant la Loi constituant en société le Collège de théologie Pine Hill**

- But, 37:7-8
- Rapport au Sénat, sans amendement, 37:4, 6, 9

**Binavince, M. Emilio S., avocat, Gowling & Henderson**

- Bill C-81
  - Discussion, 34:14-25
  - Exposé, 34:14-25

**Bissett-Johnson, M. Alastair, professeur, faculté de droit, Dalhousie University, Halifax**

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur
  - Discussion, 27:24-8
  - Exposé, 27:14-24
- Bill S-2
  - Discussion, 27:12-4
  - Exposé, 27:6-12
  - Note biographique, 27:6, 28

**Blain, R. c. (99 Can. C.C. 152 [1951]), 33:9****Bode, M. Jean, Association des hommes divorcés et séparés de Montréal**

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur
  - Discussion, 21:10, 13
  - Exposé, 21:9-10

**Bonnell, honorable M. Lorne, sénateur (Murray River)**

- Bill C-62
  - Amendements, options sous considération, 59:9-10, 13, 23
  - Association des banquiers canadiens, adoption, position vis-à-vis, 56:27
  - Chemins de fer nationaux du Canada, sondage sur l'équité en matière de l'emploi et les langues officielles, 55:16-7
  - Comité canadien d'action sur le statut de la femme, adoption, position vis-à-vis, 57:25



**Corbin, Hon. Eymard Georges, Senator (Grand-Sault)—Cont'd****Bill C-31—Cont'd**

Reinstatement, 16:21; 17:12-3, 15-6, 28-30; 18:8, 17  
Registration (status), entitlement, 17:34; 18:12-3  
Report of Minister to Parliament and review by Parliamentary committee, 16:22-3; 17:14; 18:25

Report to Senate, 18:28

Reserves, control of intoxicants, 16:20-1; 18:20-3

Sex discrimination, 18:26-7

**Bill C-31, subject matter**

Assembly of First Nations, 3:20-2

Band membership, 3:18-20

Hobbema, land base, 5:12-3

Indian Association of Alberta, position, 4:33-5

Motion, 7:4, 22

Native Council of Canada, 4:13-5, 24-5

Native Council of Canada (Alberta), brief, 7:22

Procedure, 3:25; 4:15, 25; 6:11; 7:12, 35

Purpose, 4:15

Quebec Native Women's Association, position, 5:25

Reinstatement, 4:24-5; 5:18-20; 7:11-2; 8:19, 20-1, 24

Treaty 8 Bands of Alberta, position, 8:53

Union of New Brunswick Indians, testimony, references, 8:19-25

**Bill C-74**

Atlantic provinces, percentage of representation, relative influence, 37:22-3

Drafting, 37:27-8, 32-5

Electoral Boundaries Readjustment Commissions, 37:25-6, 28-30, 32-5

New Brunswick, percentage of representation, relative influence, 36:19-20; 37:22

**New formula**

Method, "grandfather clause", 36:15

**Legislation**

Constitutionality, 36:15-6; 37:24-5

House of Commons, amendments, 36:16-8

Population statistics, projections, 36:18-9, 37

Procedure, 36:22-3; 37:21, 36

**Representation**

Members of Parliament, 37:21-2

Provincial governments, consultations, 37:19-21, 36-7, 38

**Bill C-74, referral back**

Amendments, proposals, 40:13-23, 29, 32-3, 34

Atlantic provinces, percentage of representation, relative influence, 38:21-2, 26-7; 39:20-1

New Brunswick, percentage of representation, relative influence, 39:20-1

New formula, coming into force, 39:22

Population statistics, projections, 38:25

Procedure, 38:25

Report to Senate, 40:39

**Representation**

Members of Parliament, 38:22-4, 27-8

Provinces, percentage of representation, relative influence, 39:18-9, 20-1

Study, procedure, 40:32, 34

**Bill S-2**

Procedure, 18:29

Organization meeting, 1:8, 12

**Corporations**

Offences, fines, 10:16, 17-8

**Correctional Service Canada**

*Guidelines Respecting Detention Orders*, 43A:9

*Monthly Notice of Earned Remission*, 43:13-6; 43A:7

**Bonnell, honorable M. Lorne, sénateur (Murray River)—Suite****Bill C-62—Suite**

Commission canadienne des droits de la personne, ressources, 55:11

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, information de base, 57:31

Employeurs des transports et communications de régie fédérale, adoption, position vis-à-vis, 55:17-8

Équité en matière de l'emploi, programme

Définition, «équité en matière d'emploi», 58:23

Données sur les groupes désignés, 57:24-5

Efficacité dans la réalisation de l'équité en matière de l'emploi, 55:12

**Employeurs**

Attitudes envers, 54:26-8; 56:30

Coût, 56:31-2

Plans d'équité en matière d'emploi, 55:10; 57:25-6, 29; 58:22-4

Rapports, données, exigences, 55:10; 56:29

Syndicats, négociations, 55:12

Mise en oeuvre, Commission canadiennes des droits de la personne, pouvoir, rôle, 55:11; 56:21-2; 57:26-9; 58:24

Procédure, 52:6; 55:22; 56:32; 58:22; 59:5, 23; 60:9, 11

Règlements, 56:29-30

Titre, but et teneur, lien, 56:27-9; 57:25; 58:22; 59:9-10

**Bill C-67 et Bill C-68, teneur****Bill C-67**

Amendements, propositions, 49:16-7; 50:9-10

Caractère rétroactif ou rétrospectif, 50:11

Procédure, 49:7-8, 35-7; 50:13; 55:6-7

**Surveillance obligatoire**

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Réduction de peine, perte, effets, 50:11-2

**Bill C-106, teneur, 60:17, 19**

Président, élection, motion, 52:5

**Bosa, honorable Peter, sénateur (York-Caboto)****Bill C-18, 12:18-20; 13:21****Bill C-62, 51:25-6, 28****Bill C-67 et Bill C-68, teneur****Bill C-67**

Adoption, urgence, 50:16

Caractère rétroactif ou rétrospectif, 50:16, 34

Commission canadienne sur la détermination de la peine, 49:12; 50:18

**Détenus**

Incarcération, efficacité quant à l'empêchement de crime, 49:29

Réduction de peine, 49:21-2

Procédure, 49:8, 34, 37-9

Solliciteur général, ministère, révision du droit correctionnel, 50:18

**Surveillance obligatoire**

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat

Autorité, pouvoir décisionnel

Commission nationale des libérations conditionnelles, 49:23; 50:19

Mise en liberté à l'expiration du mandat sans aucune surveillance, 50:17

Nombre, évaluation, projections, 49:23; 50:16

Mise en liberté sous libération conditionnelle, option, explication, 50:19

Surveillance, conditions, 50:19-20

**Boyle, Madame Marie-Hélène**

Bill C-31, position vis-à-vis (téléx au Comité), 17A:107

**Correctional Service Canada—Cont'd**

- Permanent National Advisory Committee on the Federal Female Offender, 45:20
- Statement on the Overall Impact of the Legislation*, 43A:8
- See also
  - Correctional system

**Correctional system**

- Public comprehension, lack, 44:6-7

**Courtois, Bibianne, President, Quebec Native Women's Association**

- Bill C-31, subject-matter, 5:16, 19-20, 22-3

**Cowan, Hugh R., Counsel, Gowling & Henderson**

- Bill S-7, 37:7-8

**Crime**

- Rate, violence, public perception, 49:23-7; 50:25, 30

**Criminal Code****Amendments**

- Part V — Disorderly Houses, Gaming and Betting, 34:29-30; 35:13
- Section 8 — Criminal offences to be under law of Canada, 12:20
- Section 188(1) — Exemption, 22:33, 35
- Section 188.1 — Permitted betting, 29:13; 32:8
- Section 189(3) — Exemption for fairs, 30:10-1; 32:9; 35:13
- Section 189(3.1) — Definition of "fair or exhibition", 32:9
- Section 190, 34:11, 25; 35:14
- Section 190(1) — Permitted lotteries, 29:13; 32:9-12, 13
- Section 190(2) — Terms and conditions of licence, 32:12; 33:18
- Section 190(3) — Offence, 32:12; 33:13; 35:15
- Section 190(4) — Lottery, 32:12-3
- Section 190(5) — Exceptions re pari-mutuel betting, 32:13
- Section 195.1(1) — Offence in relation to prostitution, 35:7
- Section 195.1(2) — Definition of "public place", 35:7
- Section 301.2 — Unauthorized use of computer, 11:9-14, 21, 24-5; 12:12
- Section 462.1, 10:10-1
- Section 646.1 — Fine option program, 10:16-7, 18
- Section 647 — Fines on corporations, 10:16, 17-8

**Canadian Charter of Rights and Freedoms, compliance, 1:18****Discussion**

- Part V — Disorderly Houses, Gaming and Betting, 31:6, 11; 32:6-7, 9, 14, 18-20, 31; 33:14-6
- Section 2 — Definitions, 32:24
- Section 179, 32:10
- Section 179(1) — Definitions, 31:9
- Section 180(2) — Conclusive presumption from slot machine, 31:7; 32:9; 33:6
- Section 180(3) — "Slot machine" defined, 31:7, 12; 32:9; 33:12
- Section 185(1) — Keeping gaming or betting house, 31:9
- Section 186(1) — Betting, pool-selling, book-making, etc., 31:8
- Section 188(1) — Exemption, 31:8, 12, 22; 33:6, 17
- Section 189, 32:9, 14, 15
- Section 189(1) — Offence in relation to lotteries and games of chance, 31:7, 8-10; 32:14; 33:6-7, 9, 14, 16-7
- Section 189(3) — Exemption of agricultural fairs, 31:7
- Section 190, 29:18; 31:7-9, 22; 32:7-8, 10, 13-5, 32; 33:5-7, 9, 13
- Section 190(1) — Permitted lotteries, 31:7-8, 9; 32:9, 10, 14; 33:5, 9
- Section 190(2) — Terms and conditions of licence, 31:9, 10-1; 32:12
- Section 190(4) — Receiving lottery tickets in province other than province where authorized, 32:11

*Broddy and Broddy c. Director of Vital Statistics* (41 A.R. 255), 1:20; 27:9

**Brazier, M. Donald, vice-président adjoint, Relations industrielles, CP; Employeurs des transports et communications de régie fédérale**

- Bill C-62
  - Discussion, 55:11-2, 14-5, 18-21
  - Exposé, 55:8-10

**Brown, M. David, c.r., conseiller, Bandes du Traité 8 de l'Alberta**

- Bill C-31, teneur
  - Discussion, 8:49-50, 52-3, 54
  - Exposé, 8:33-44

**Brown, M. Henry, agent parlementaire des pétitionnaires du Bill S-5; Gowling & Henderson**

- Bill S-5, 28:11-2

**Bruyère, M. Louis "Smokey", président, Conseil national des autochtones du Canada**

- Bill C-31, teneur
  - Discussion, 4:9-19, 21-6
  - Exposé, 4:6-9

**Buckwold, honorable Sidney L., sénateur (Saskatoon)**

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, 39:11
- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur
  - Motifs, échec du mariage
    - Suppression de la notion de faute après une période de séparation d'une année, 24:5
  - Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde, paiements Montants et durée
    - Avoirs, division, effet, 23:17, 19
    - Critères et objectifs, 24:10
    - Fixes, ordonnances provisoires, 23:7
- Bill C-49, 30:17
- Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 43:14
- Bill C-74, 37:23, 27
- Bill C-74, second renvoi, 38:28; 39:25-6
- Bill C-78, 30:14
- Bill C-81
  - Procédure, 31:10; 32:28; 35:17
  - Provinces
    - Activités autorisées selon la nouvelle loi, interprétations Exclusions, 31:10
    - Loi actuelle, comparaison
      - Bingo, 29:21
    - Portée, interprétations, 32:31-3
  - Revenus
    - Contribution au gouvernement fédéral, 29:20
    - Utilisation, distribution, 29:24
  - Société de la loterie interprovinciale Inc., 29:24-5
- Bill C-106, teneur, 60:32-3
- Bill S-2, 26:15, 18; 28:16-8
- Bill S-5, 28:13

**Bureau du Conseil privé, La filière législative, 50:14-5****Cadieux, Mme Rita, vice-présidente, Commission canadienne des droits de la personne**

- Bill C-62, 52:19-20, 23

**Charte canadienne des droits et libertés**

- Assemblée des premières nations, position, 3:13-4

**Criminal Code—Cont'd***Discussion—Cont'd*

- Section 190(5) — "Lottery scheme", 31:10; 33:5-6, 14
- Section 190(6) — Exception re pari-mutuel betting, 31:10; 32:15
- Section 213 — Murder in commission of offences, 14:7
- Section 214 — Classification of murder, 14:7-8
- Section 250.1 — Abduction in contravention of custody order, 19:23; 27:22
- Section 250.2 — Abduction where no custody order, 19:23; 27:22
- Section 386(2) — Colour of right, 11:16, 17

**Criminal Code ..., Act to amend***See*

- Bill C-68, subject-matter
- Bill C-106, subject-matter

**Criminal Code, Act to amend (lotteries)***See*

- Bill C-81

**Criminal Code, Act to amend (pari-mutuel betting)***See*

- Bill C-77

**Criminal Code, Act to amend (prostitution)***See*

- Bill C-49

**Criminal Code, Act to amend, S.C. 1977-78, c. 36**

Amendment, Section 6, 10:10-1

**Criminal Intelligence Service (Ontario)**

Background information, 31:5-6

Bill C-81

- Evaluation, effects, 31:6-17; 34:26-32; 35:14
- Recommendations, 31:13, 17-8

**Criminal Law Amendment Act, 1985***See*

- Bill C-18

**Crombie, Hon. David, Minister of Indian Affairs and Northern Development**

Bill C-31

- Discussion, 17:12-7, 19-36
- Letter to the Chiefs, 18:8-9, 26, 28
- Letter to the Honorable Senator Watt, 17:32-3
- Statement, 17:6-11

Bill C-31, subject-matter

- Statements, references, 8:33-4, 36, 38, 40, 42-3, 44, 46

**Crosbie, Hon. John C., Q.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada**

Bill C-18

- Discussion, 12:10-2, 19-21, 22
- Statement, 12:5-9

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, 30:28-34

Bill C-47

- Statement, House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs, references and quotations, 21:13-7, 23-5; 22:9-16, 29; 23:10

Bill C-49

- Discussion, 30:17-9, 21-4, 27
- Statement, 30:15-7

**Charte canadienne des droits et libertés—Suite**

Coalition des premières nations, position, 2:23-4, 26, 28, 29

Conseil des autochtones du Canada (Alberta), position, 7:13-4

*Discussion*

Art. 1 — Droits et libertés au Canada, 9:7

Art. 7 — Vie, liberté et sécurité, 4:28, 36-7; 15:8; 43:12; 45:11, 32

Art. 12 — Cruauté, 43:17; 45:32

Art. 13 — Témoignage incriminant, 41:18

Art. 15 — Droits à l'égalité, 1:114, 15, 18, 29; 3:13-4, 23-4; 4:27-30, 33, 36-7; 5:7, 18, 25, 26; 6:19, 22-5; 7:7, 14, 23; 9:5-9, 11, 17-20, 21; 15:8, 17; 18:9, 35; 21:7, 23-4; 34:38-9

Art. 25 — Maintien des droits et libertés des autochtones, 2:10, 29; 3:13; 4:27-9, 31, 36; 6:14, 20-3; 7:34-5, 39; 8:40; 9:7-9

Art. 26 — Maintien des autres droits et libertés, 2:14-5 4:29

Art. 28 — Égalité de garantie des droits pour les deux sexes, 4:28; 6:22

Garanties juridiques, 11:22; 12:18-20; 45:32

Interprétations, répercussions, 11:22

Législation fédérale, conformité, 1:18

Liberté d'établissement, 25:16

*Voir aussi*

- Bill C-27, teneur

**Chefs héréditaires traditionnels des six nations**

Bill C-31, position vis-à-vis (tél ex au Comité), 16A:31

**Chemins de fers nationaux du Canada**

Action travail des femmes, affaire, 51:19-20; 52:10, 17; 55:18; 58:27

Sondage sur l'équité en matière d'emploi et les langues officielles, 55:14, 16-7, 22; 55A:1-4

**Chevaux, courses***Voir*

- Hippodromes

**Chilton, M. Fred, analyste de programme, Conditions de travail, ministère du Travail**

Bill C-45, 61:17, 19

**Chrétien, M. François, avocat-conseil, Service de la politique et de la modification du droit en matière familiale, ministère de la Justice**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 19:17-22, 30-2

Exposé, 19:7-16

Bill S-2, 28:17

**Circonscriptions électorales, remaniement***Voir*

- Redistribution

**Chronicle-Herald**

Bill C-74, article concernant, références, 38:7, 12

**Church of England, Royaume-Uni**

Rapport sur les interdictions de mariage en ce qui concerne l'alliance, références, 26:9, 13, 14, 17, 19

**Clarke, Mme Marnie, directeur général, Direction de l'équité en matière d'emploi, Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration**

Bill C-62

Discussion, 51:15, 17-8, 20-6, 29-30; 58:26

Exposé, 51:9-13

Témoignage, références, 57:23-4, 42



**Crosbie, Hon. John C., Q.C., Minister of Justice and Attorney...—***Cont'd*

Bill C-78

Discussion, 30:14-5

Statement, 30:12-3

Bill C-81

Discussion, 30:34-7

Letter to the Honourable Ian Scott, Q.C., Attorney General of Ontario

References, 29:17, 25; 30:11-2, 35-6, 27; 31:21

Text, 31A:2-5

**Cuenco, Juliet, Executive Director, United Council of Filipino Associations of Canada; Canadian Ethnocultural Council**

Bill C-62, 53:9, 16

***Cui bono? Some Questions Concerning the 'Best Interests of the Child' Principle in Canadian Adoption Laws and Practices***  
Kirk, H. David and Murray Fraser, 1:15**Cunningham, Chester, Executive Director, Native Counselling Services of Alberta**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Discussion, 47:5, 11-9

Statement, 47:5-11

Biographical note, 47:5, 9

**Customs Act**

Amendments, 10:7

**DIAND***See*

Indian Affairs and Northern Development Department

**Da Sylva, Normand P., Director of Medical Services, Canadian Medical Association**

Bill C-18, 13:9, 16, 18-21, 23-5

**DeLaurentis, Joanne, Assistant Director, Human Resources and Consumer Affairs, Canadian Bankers' Association**

Bill C-62, 56:19-20, 24, 28, 30-2

**Delorme, Henry, Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 7:47

Statement, 7:33-5

**Deschênes Commission***See*

Commission of Inquiry on War Criminals

***Le Devoir***

Family mediation services, article concerning, reference, 21:11

**Dion, Mario, Senior Counsel, Legal Services, Correctional Service Canada, Department of the Solicitor General**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, 43:11-7, 24-5

**Disabled and the Handicapped, Special Committee***See**Obstacles.* Report of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped**Club des femmes universitaires d'Ottawa**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Bill C-47, teneur

Amendements proposés, 20:12-3, 19, 23

Recommandations, 20:5-13, 17-8, 19, 23-4

**Coalition des premières nations**

Bill C-31, correspondance, 16A:35-7; 17:29, 30; 17A:41-9, 54

Bill C-31, teneur, position vis-à-vis, 2:9-10, 12, 14, 15, 22, 23-6, 27-9, 33-4, 35

Constitution, position vis-à-vis, 2:8-9, 12, 23-4, 26, 28

Information de base, 2:7-8, 9, 27

*Voir aussi*

Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta)

Union des Indiens du Nouveau-Brunswick

**Code canadien du travail**

Partie I — Justes méthodes d'emploi, 61:16

Partie III — Durée normale du travail, salaire, vacances et jours fériés, 55:19; 61:13-5, 16-9

Partie IV — Hygiène et sécurité professionnelle, 55:11, 20; 61:13-4, 16-8

**Code criminel**

Amendements

Art. 8 — Les infractions criminelles doivent tomber sous le coup de la loi canadienne, 12:20

Art. 188(1) — Exemption, 22:33, 35

Art. 188.1 — Autorisation de paris, 29:13; 32:8

Art. 189(3) — Exemption pour les foires, 30:10-1; 32:9; 35:13

Art. 189(3.1) — Définition de "foire ou exposition", 32:9

Art. 190, 3411, 25; 35:14

Art. 190(1) — Loteries autorisées, 29:13; 32:9-12, 13

Art. 190(2) — Conditions d'une licence, 32:12; 33:18

Art. 190(3) — Infraction, 32:12; 33:13; 35:15

Art. 190(4) — Loterie, 32:12-3

Art. 190(5) — Exception à l'égard du pari mutuel, 32:13

Art. 195.1(1) — Infraction se rattachant à la prostitution, 35:7

Art. 195.1(2) — Définition d'"endroit public", 35:7

Art. 301.2 — Utilisation non autorisée d'ordinateur, 11:9-14, 21, 24-5; 12:12

Art. 462.1, 10:10-1

Art. 646.1 — Mode facultatif de paiement d'amende, 10:16-7, 18

Art. 647 — Amendes infligées aux corporations, 11:16, 17-8

Partie V — Maisons de désordre, jeux et paris, 34:29-30; 35:13

Charte canadienne des droits et libertés, conformité, 1:18

Discussion

Art. 2 — Définitions, 32:24

Art. 179, 32:10

Art. 179(1) — Définitions, 31:9

Art. 180(2) — Présomption découlant d'un appareil à sous, 31:7; 32:9; 33:6

Art. 180(3) — Définition d'"appareil à sous", 31:7, 12; 32:9; 33:12

Art. 185(1) — Tenancier d'une maison de jeu ou de pari 31:9

Art. 186(1) — Gageure, bookmaking, etc., 31:8

Art. 188(1) — Exemption, 31:8, 12, 22; 33:6, 17

Art. 189, 32:9, 14, 15

Art. 189(1) — Loteries et jeux de hasard, 31:7, 8-10; 32:14; 33:6-7, 9, 14, 16-7

Art. 189(3) — Exemption pour les foires agricoles, 31:7

Art. 190, 29:18; 31:7-8, 22; 32:7-8, 10, 13-5, 32; 33:5-7, 9, 13

Art. 190(1) — Loteries permises, 31:7-8, 9; 32:9, 10, 14; 33:5, 9

Art. 190(2) — Modalités d'une licence, 31:9, 10-1; 32:12

Art. 190(4) — Réception de billets de loterie dans une province où cela n'est pas permis, 32:11

Art. 190(5) — "Système de loterie", 31:10; 33:5-6, 14

**Divorce**

- Agreement incorporated in a decision, review, **25:12-3, 26**
- Applications, petitions
  - Joint petitions, **19:10**
  - Percentage refused since 1968, **19:20**
  - Presentation at any time after date of separation, **19:9, 18-21; 20:18; 24:19-20; 27:17-8**
- Bars, reasons, **20:9, 15, 17-8, 22-3; 24:6-7, 20-2; 27:18-9, 20; 29:6; 30:30**
- Central Divorce Registry, **19:7; 29:7; 30:31**
- Corollary relief, definition, **19:8**
- Costs, **19:18, 19-20; 21:5, 20, 28**
- Effective date, appeal period, **24:7; 25:15; 27:20**
- Emotional cost, **19:21-2; 21:22-3, 25, 29; 26:20-1**
- Families
  - Single-parent
    - Children, stability, need, **26:23-4**
    - Economic vulnerability, higher for women heads of family, **22:10-1, 12, 14-6, 22-3, 24; 23:28; 26:21-2**
    - Poverty, statistics, **22:10; 26:22**
    - Violence, abuse, **21:16, 20, 22, 26; 22:11, 14, 26; 26:22, 23**
- Family residence, **25:17-8; 26:23**
- Grounds, marriage breakdown
  - Adultery or cruelty, **19:9, 21-2; 20:14, 25-6; 21:16-7; 23:11-3; 24:5-6, 13-4, 18-22; 25:9; 26:22; 27:16-7, 24-6, 27-8; 29:6; 30:29-30**
  - Current legislation, comparison, **19:8-9, 18; 25:9**
  - Marriage breakdown, interpretation, **27:16-7, 25-6, 27-8**
  - No fault, recommendation, **20:6-7, 13-4, 25-7; 29:5**
  - No fault after one year separation, recommendation, **24:5-6, 14, 22; 29:6; 30:29**
  - Separation, one-year period, **19:9, 18-9; 20:6-8, 13-4; 24:19-21; 25:9; 27:16-7; 29:5-6; 30:29**
- Judges
  - Parens patriae* jurisdiction, **20:25; 27:20-1**
  - Support orders, amounts, criteria, **23:14-5, 16-7; 24:22**
- Jurisdiction, rules
  - Residence in the province for at least one year, **19:15; 20:6; 25:15-7; 26:24; 27:14-5; 29:5; 30:28-9**
  - Variation orders when spouses resident in different provinces, procedure, **19:15, 16-8; 25:21, 23-4; 26:24; 27:14, 19-20**
- Law reform, less adversarial approach, **19:8-9, 10, 18; 20:14**
- Mediation
  - Agreements, role of courts, **21:12, 28-9**
  - Benefits, **19:14; 20:14; 21:9, 13, 21-2, 26-7, 31; 26:24-6**
  - Lawyers, attitudes towards, **20:8-9, 14; 21:5, 11, 12, 16-8, 27-8; 24:6, 16-8**
  - Legal adviser, duties, **19:10; 20:8-9; 21:9, 11; 24:6, 14-6; 26:26**
  - Mandatory mediation, **19:10; 21:5, 11-8, 20-2, 25-7, 29-31, 35; 22:13, 29-30; 24:6; 25:15; 26:24-7**
  - Research, **22:30**
  - Risks, **21:29; 22:29; 26:24, 27**
- Services
  - Availability, **19:10; 21:9, 14-5, 17-9, 22; 22:13, 15, 29-30; 24:6, 15-6, 23-4; 26:26-7**
  - Costs, **21:5, 20, 28**
  - Establishment, costs, **22:13, 30**
  - Mediators
    - Court appointed reconciliator, comparison, **27:18**
    - Qualifications, training, **20:8-9; 21:18-9, 29, 30-1; 24:6, 14-8; 26:27**
  - Ontario, **21:18, 22**
  - Pilot demonstration projects, phasing-in of programme, **21:18, 30-1**
  - Role, limitation, **20:8-9, 14; 24:6, 14**
  - United States, **21:5, 18, 19-20, 27; 26:25**

**Code criminel—Suite****Discussion—Suite**

- Art. 190(6) — Exception relative au pari mutuel, **31:10; 32:15**
- Art. 213 — Infraction accompagnée d'un meurtre, **14:7**
- Art. 214 — Classification, **14:7-8**
- Art. 250.1 — Enlèvement en contravention d'une ordonnance de garde, **19:23; 27:22**
- Art. 250.2 — Enlèvement en l'absence d'une ordonnance de garde, **19:23; 27:22**
- Art. 386(2) — Apparence de droit, **11:16, 17**
- Partie V — Maisons de désordre, jeux et paris, **31:6, 11; 32:6-7, 9, 14, 18-20, 31; 33:14-6**

**Code criminel ..., Loi modifiant***Voir*

- Bill C-68, teneur
- Bill C-106, teneur

**Code criminel, Loi modifiant (loteries)***Voir*

- Bill C-81

**Code criminel, Loi modifiant (pari-mutuel)***Voir*

- Bill C-77

**Code criminel, Loi modifiant (prostitution)***Voir*

- Bill C-49

**Code criminel, Loi modifiant, S.C. 1977-78, c. 36**

- Amendement, Art. 6, **10:10-1**

**Coffin, M. Jim, directeur, Elaboration des politiques, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants, ministère du Solliciteur général**

- Bill C-106, teneur
- Discussion, **60:17-30, 33**
- Exposé, **60:11-6**

**Cogger, honorable Michel, sénateur (Lauzon)**

- Bill C-62
  - Amendements, options sous considération, **59:15-6**
  - Comité canadien d'action sur le statut de la femme, amendements, recommandations, **57:38-9**
  - Équité en matière d'emploi, programme, **54:12-5, 31-4; 55:20-2; 56:32-4**
  - Rapport, motion, **60:38**

**Collège de théologie Pine Hill**

- Biens, valeur, **37:7-8**
- Voir aussi*
- Bill S-7

**Collège de théologie Pine Hill, Loi modifiant la Loi constituant en société**

- Voir*
- Bill S-7

**Colombie-Britannique**

- Bill S-2, lettre du Comité, réponse, **1:14**

**Divorce—Cont'd**Mediation—*Cont'd*Success rate, **21:5**, 18, 19-20; **26:25**Procedure, provincial laws of evidence, **19:14-5**, 17-8; **25:15**; **27:20**Recognition of foreign divorces, **27:15-6**; **30:29**

## Spouses

Marriage contracts, **20:27-8**; **23:18**, 20Property, division, **19:8**; **20:9**, 17-8; **23:17-20**; **25:18**; **29:6**Obligation to live together during proceedings, release, **25:17-8**

## Reconciliation

Cohabitation, resumption, attempts, **19:10**Court appointed reconciliator, privilege, **27:18**Rate, number after separation, **20:18-9**; **26:21**Spouse, disappearance, **19:20**

## Support and custody orders

Application at any time after date of separation, **19:9**, 18-21; **20:18**; **27:17-8**

## Children

Abduction, **19:22**, 23; **21:6-7**, 8-9; **27:22**; **29:8**; **30:31-2**, 34

## Access

Change of address, notice to non-custodial parent, **21:7**; **25:14-5**, 24-5; **27:22**; **29:6**; **30:30**Enforcement, **19:22**; **21:7**, 16-7, 24, 35; **22:12-3**, 14, 21, 29, 30-2; **25:14-5**, 24-5Health and education records, **21:24-5**, 31; **22:9**; **23:10**; **24:8**; **26:25**, 27; **27:22**Interpretations, **19:14**; **20:14**; **21:24-5**Maximum contact between child and each parent, **19:14**; **20:14**; **21:6**, 9-10, 15, 21-2, 25; **22:21**, 23; **25:14**Non-custodial parent, **19:14**; **20:14**; **21:6-8**, 9-10, 24-5; **22:21**, 23; **26:25**Third parties, **20:24**; **25:15**; **27:20-1**

## Custody

Adversarial system, effects, **20:14**; **21:8-10**, 21-7, 28, 31, 34; **22:11**, 13-4, 19-20, 22-3; **27:28**Arrangements in best interests of child, **19:13**; **20:14**, 25; **21:7**, 11-3, 15-7, 21-2, 33; **22:10-1**, 13-4, 17-21, 25-9; **23:9-10**; **24:8**; **25:14**; **26:23-4**; **27:22**"Friendly parent rule", **21:15**; **22:9**, 13-4, 16, 21, 29, 30; **23:10**; **25:14**; **27:22**Mothers more often than fathers, **21:6-9**, 10-1, 15, 23-4; **22:11-2**, 14-5; **23:9-10**; **27:14**Third parties, **20:24-5**; **24:8**; **25:15**; **26:24**; **27:20-1**

See also below

## Joint custody

Definition of "child of the marriage", **20:5-6**, 19-21; **25:20-1**Education, costs, **20:5-6**, 19-22, 31-3

## Joint custody

Children, effects, **22:13-4**, 17-21, 25-9; **24:7**Consent of both parties, importance, **20:10**; **22:13**, 16-7, 18, 21, 22; **23:9**, 10; **25:14**; **27:22**Economic aspect, **22:22-3**"Friendly parent rule", effects, **22:9**, 13-4, 16-7, 21, 29, 30Imposition on unwilling parents, effects, **21:19**, 34-5; **22:13-4**, 16-7, 18-21, 27-9, 30; **23:9**; **24:7**Interpretations, **21:21-3**, 33-4; **22:9**, 13, 16-7, 22, 23, 26-9; **24:7-8**; **27:21-2**Lobby groups, positions reported, **19:13-4**; **21:16-7**, 35; **22:23**Parents, characteristics associated with suitability and unsuitability, **22:17-8**, 19-20, 26-9Presumption of joint custody, **19:13-4**; **21:6**, 15, 16-7, 20-1, 26, 34; **22:9**, 16, 18, 19, 23, 24-5, 29; **23:10**; **24:7-8**; **25:14**; **27:21-2**Research, **20:9-10**; **21:19**, 34-5; **22:8-9**, 13-4, 16-23, 25-6, 29, 30United States, **21:5-6**; **22:8-9**, 14, 16-23, 25, 29, 30; **26:25**Joint financial obligations of spouses, **19:13**; **20:9**; **25:9****Comité Badgley***Voir*

Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes

**Comité canadien d'action sur le statut de la femme**

## Bill C-31, teneur

Amendements proposés, **8:7-8**Position vis-à-vis, **8:6-7**, 8-13, 15-6Témoignage devant le Comité permanent des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes, **8:6**, 7

## Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Recommandations, **23:6-10**, 14Témoignage, Comité permanent de la Justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, référence, **23:5**, 11-2Témoignage, références, **24:11,13**

## Bill C-62

Adoption, position vis-à-vis, **57:19**, 24, 25, 36, 38Amendements, recommandations, **57:22-3**, 29, 34-5, 38-40, 43Evaluation, **57:19-43**Mémoire, **57:19-24**Ministère de l'Emploi et de l'Immigration, consultations, **57:41**Témoignage, références, **58:10**; **59:18**Information de base, **8:6-7**, 9; **23:5**; **57:30-2**, 36-7**Comité consultatif de la promotion de la femme**Bill C-31, position vis-à-vis (télax au Comité), **17A:108****Comité Fauteux***Voir*

Comité pour faire enquête sur les principes et les méthodes suivies au Service des pardons du Ministère de la Justice du Canada

**Comité Penner***Voir*

Autonomie politique des Indiens, Comité spécial de la Chambre des communes

**Comité pour faire enquête sur les principes et les méthodes suivies au Service des pardons du Ministère de la Justice du Canada (Comité Fauteux)**Rapport, références, **41:30**; **44:17****Comité spécial concernant les invalides et les handicapés***Voir**Obstacles*. Rapport du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés**Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution***Voir**La pornographie et la prostitution au Canada*. Rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution**Comité spécial sur la participation des minorités visibles dans la société canadienne***Voir**L'égalité, ça presse*. Rapport du Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne**Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes (Comité Badgley)**Rapport et recommandations, références, **26:10**, 13-4, 17, 18; **27:10**; **30:17**; **35:9**; **60:27-8**



**Divorce—Cont'd****Support and custody orders—Cont'd****Children—Cont'd****Support orders**

Cessation at age of 18 years, difficulties for those without work, **26:23**

Enforcement, **21:24, 35; 22:12-3, 14, 30-1; 25:26-8; 26:23, 24**

Need vis-à-vis ability of parent to pay, **27:26-7**

Objectives, **20:9**

Payments directly to "child" over 18, **20:20-2, 31-3; 25:27-8**

Tax benefits, **20:20-2**

*See also below*

**Payments****Enforcement****Federal information banks, access to**

Federal-provincial agreements, **27:19, 22; 29:8-9; 30:32-3**

Procedure and limitations, **19:22-4, 25-6; 27:22-4; 29:8-9; 30:31-4**

Recommendations, **19:24-6**

**Federal payments, garnishment, 19:26-30; 30:33**

Designated federal monies, **19:26-8, 29-30**

Procedure, garnishee summons, **19:27, 28-9**

Provincial garnishment law applies, **19:26-7, 28-9**

**Payment and the posting of security for payment, 19:12****Provinces, services**

Manitoba, **19:25; 22:12, 31; 23:9, 15-6; 26:24**

Overview, **19:25, 26**

Projects, federal funding, **21:17; 23:9, 15-6**

**Reciprocal Enforcement Maintenance Orders (REMO), 19:16; 27:19****United States, comparison, 23:9, 15-6****Payments****Amounts and duration**

Assets, division, effect, **23:17-20**

Cost-of-living, **26:23**

Criteria and objectives, **19:11-2, 30-1; 20:10-1, 12-3; 22:31-2; 23:5-6, 14-5, 16-7; 24:8-10, 22; 25:9-10**

Fault, effect, **19:9-10; 24:9; 27:25**

Fixed, term orders, **19:12, 30-1; 20:11-2, 17, 23-4; 22:9, 14-6; 23:6-7, 10-3; 24:10-2, 22; 29:6-7; 30:30-1**

Statistics, **22:12; 23:7-8**

Variation, conditions, **19:12-3; 20:13; 22:15-6; 23:7, 13-4; 24:10-2, 22-3; 25:10, 25-6; 29:6-7; 30:30-1**

Default, **19:22; 21:8, 9-10, 24, 35; 22:12-3, 14, 30-1; 23:8-9, 15-6; 27:23-4; 29:8; 30:31-2, 34**

Research, **23:6, 8, 17**

Statistics, **23:6**

**Spouse, support orders**

Economic self-sufficiency, **19:12, 30-1; 20:10-1, 14-7, 19, 23; 22:15-6; 23:6, 11; 25:18; 26:21-3**

Enforcement, **21:24, 35; 22:12-3, 14, 30-1; 23:8-9, 15-6; 24:6-7, 20; 26:23, 24**

Historical background, **23:5-6**

Late applications, **19:31-2; 25:10-2, 25-6**

Older dependent spouse, marriage of long duration, **19:12; 20:10-2, 15-7, 19; 22:15; 23:6-7, 10-3, 16-7; 24:10, 22-3; 25:11, 18; 26:21-2; 29:6**

Pensions, **19:8; 20:15-6; 23:17-8; 25:18; 26:21-2; 29:6**

Wife with young children, **23:6, 12; 26:22**

*See also above*

**Payments**

Unified family courts, **24:6, 23-4; 26:27; 27:18**

Uniformity across the country, **19:14-5**

**Commission Abella***Voir*

Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi

**Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration****Bill C-62**

Aide aux employeurs, **51:10, 12, 22-3; 58:24, 25-6**

Employeurs, rapports, compilation, **51:11, 15, 20**

**Commission canadienne des droits de la personne****Bill C-62**

Adoption, position vis-à-vis, **52:7-8, 12-3, 14**

Amendements, recommandations, **52:8-12, 14**

Evaluation, **52:7-8, 12-3, 14, 21**

Témoignage, références, **53:8-9; 54:12-5, 28-9, 31; 56:6, 13, 17-8, 21-2, 27; 57:19, 29, 33-4; 58:7-8, 10, 20-2, 24-5, 29-30; 59:19**

Bureaux régionaux, **52:21-2**

Commissions provinciales des droits de la personne, réunions avec, **51:29; 52:21**

Équité en matière d'emploi, programme, **52:15-6, 26; 54:20**

Plaintes, enquête, procédure, **51:26; 52:10-1; 54:20; 56:14, 18-22, 28; 57:26-7**

Ressources, insuffisance, **51:20; 52:11-2, 21-2; 53:8-9; 55:11; 56:32; 57:32**

**Commission canadienne sur la détermination de la peine**

Rapport, **45:16; 46:11; 49:11, 12, 32; 50:18**

**Commission d'enquête sur les criminels de guerre (Commission Deschênes)**

Mandat, **12:20-1**

**Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada (Commission Marin)**

Rapport et recommandations, références, **41:7, 17; 42:15, 17**

**Commission de réforme du droit**

Études et rapports, références, **10:7; 14:7-8; 23:15**

**Commission Deschênes***Voir*

Commission d'enquête sur les criminels de guerre

**Commission McCrimmon***Voir*

Commission MacDonald

**Commission MacDonald***Voir*

*Commission to Inquire into the Matters of Membership in the Indian Bands in Lesser Slave Lake Agency*

**Commission Marin***Voir*

Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada

**Commission nationale des libérations conditionnelles****Audiences**

Assistance, définition, **41:22, 31-2; 44:18-20; 47:12; 51:6-7**

Auditions, **41:22, 31**

**Divorce Act, Act to amend***See*

Bill C-46

Bill C-46, subject-matter

**Divorce and Corollary Relief Act**

See

Bill C-47

Bill C-47, subject-matter

*Divorce (The) revolution: the unexpected social and economic consequences for women and children in America*, Lenore J. Weitzman, 22:22

**Doody, Hon. C. William, Senator (Harbour Main-Bell Island)**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, 39:7, 11-2

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, 39:7

Bill C-74, 36:13-4; 37:38-9

Bill C-74, referral back, 38:17; 39:26, 28-9

**Doyle, Hon. Richard J., Senator (North York)**

Bill C-18, 13:18-9; 14:9-12

Bill C-31, 16:7-8, 20-1; 18:27

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Grounds, marriage breakdown, 27:27-8

Judges, support orders, amounts, criteria, 23:16

Mediation

Lawyers, attitudes towards, 24:16

Legal advisor, duties, 24:15

Bill C-49, 30:18

Bill C-62

Canadian Human Rights Commission, employment equity program, 52:26

Department of Employment and Immigration, employment equity program, 51:29-30

Employment equity program, 51:29-30; 52:24-5; 57:40-1

National Action Committee on the Status of Women, amendments, recommendations, 57:40-1

Report, motion, 60:38

Bill C-65, 41:17-8

Bill C-67 and C-68, subject-matter

Mandatory supervision, 44:14

National Parole Board, 47:18

Native Counselling Services of Alberta, consultations with Department of the Solicitor General, 47:14

Penitentiaries, 44:14

Procedure, 45:8; 47:19

Bill C-74, 37:36, 39

Bill C-81, 32:18-20

Bill S-2, 26:14

*Dream Home Contests (Edmonton) Ltd. v. The Queen* ([1960] S.C.R. 414), 33:9-10

**Drugs and pharmaceuticals**

Narcotics and controlled drugs

Addicts, treatment, 13:14-5, 23, 24, 26; 14:12-3

Drug shoppers, 13:6-7, 9, 14, 22-3, 24-6

Prescriptions

Failure to disclose prescriptions received within preceding 30 days, 13:5-10

Disclosure, initiative on patient, 13:13-4, 17-8, 20-2, 25

Intent, *mens rea*, 13:9-10, 15-6

Penalties, 13:8-9, 23

Physicians, implications for, 13:6-7, 13-5, 16-7, 19, 21-5, 26, 29

**Commission nationale des libérations conditionnelles—Suite**

Audiences—Suite

Documents et renseignements, 46:27-8; 49:21, 23; 51:6-7; 57:5, 7, 14-5

Membres, processus décisionnel, 44:20-1; 47:18

Rapports psychiatriques, 46:27-8

Communications, programme, 44:6-8

Compétences, 41:21, 25, 29-30; 44:14; 47:18; 50:21, 23-4

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat

Audiences, 41:22, 34; 44:16-7; 45:13; 46:11-2, 24-5; 47:12;

49:20-1, 22-3; 50:11-2, 25-6; 51:6-7

Justification, charge de la preuve, 41:24

Révision, procédure, 44:16

Identification et prédiction de comportement, compétences,

41:24-5, 29-30; 45:11; 46:6-10, 15-20, 21-3; 47:15; 49:10-3, 21;

50:5-6, 21-2; 57:13-4

Evaluation, 47:10-1, 18-9; 49:21, 23, 30-1

Information de base, 41:30; 50:23

Membres

Autochtones, 47:11, 19

Durée du mandat, 50:24

Nombre, 41:30-1; 47:19

Sélection, 50:23-4, 32

Public, sensibilisation, 44:7-8

Rôle, pouvoirs, 41:21, 23-4, 30-1; 44:9-11, 15, 16-7; 45:11, 21; 46:7,

8, 14-5, 21, 23, 30-1; 48:22; 49:14, 17, 19; 50:23-4, 29

Tableaux statistiques, 46:15, 23; 46A:7-12

**Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada**, 8:6-7

*Commission to Inquire into the Matters of Membership in the Indian Bands in Lesser Slave Lake Agency* (Commission MacDonald)

Références, 7:15-6

**Conduite en état d'ébriété**

Alcootests, 10:9-10; 11:22; 12:8-9, 18-20

Amendes, 10:8, 17; 12:8-9

Avions et bateaux, 12:9

Conséquences, programmes de sensibilisation du public, 10:9

Echantillons de sang, prélèvement, 10:7, 8, 14-6; 12:8-9

Peines, 10:17; 12:8-9

Pénalités, 10:8-9; 12:8-9

**Conférence canadienne de l'uniformisation du droit**

Information de base, rôle, 10:6-7

**Conférence des évêques catholiques**

Bill S-2, lettre du Comité, réponse, 1:16

Comité, questionnaire au sujet des interdictions de mariage, réponse, référence, 1:19

**Conseil canadien de co-parentage**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Mémoire, références, 21:15, 20

Recommandations, 21:16-8, 20-1, 26-7, 29-31

Information de base, 21:16

**Conseil consultatif canadien de la situation de la femme**

Bill C-62, adoption, position vis-à-vis, 57:29-31

Information de base, 57:31, 36-7

**Conseil de la Bande des six nations**

Bill C-31, position vis-à-vis (lettre au Comité, 16A:18-22

**Drugs and pharmaceuticals—Cont'd**Narcotics and controlled drugs—*Cont'd*Prescriptions—*Cont'd*Failure to disclose prescriptions received within preceding—*Cont'd*

Prosecutions, convictions, 13:8, 27-9

## Physicians

Medical records, 13:6-8, 10-3, 16-7, 18-20, 29

Suppliers for non-medical purposes, 13:25, 26; 14:9-13

Search without warrant, 13:6-7, 10-3, 15, 29-30

Traffickers, 13:16, 20, 22, 24, 25-6; 14:9-12

**du Plessis, Raymond, Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate**

## Bill C-45

Discussion, 61:15, 17-8, 23

Statement, 61:13-5

## Bill S-7, 37:7-8

**Dulude, Louise, Vice-President, National Action Committee on the Status of Women**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, 23:10-20

Statement, 23:5-10

*Love, Marriage and Money*, 23:5**Durno, Andy, Corporal, Ontario Provincial Police; Criminal Intelligence Service (Ontario)**

## Bill C-81

Discussion, 34:34-6

Statements, 31:6-11; 34:28-9

Biographical note, 34:28-9

**Early, Mary Two Axe, member, National Action Committee on the Status of Women**

Bill C-31, subject-matter, 8:10, 14, 15-6

Biographical note, 8:6-7, 14, 27-8

**Easton, Joseph, Associate Director, Racetrack Division, Department of Agriculture**

## Bill C-77

Discussion, 22:33-7

Statement, 22:32-3

**Eberts, Mary, Barrister**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 9:12, 18-20, 22-3, 25

Statement, 9:5-9

**Electoral ridings, readjustment***See*

Redistribution

**Employment and Immigration Department**

## Employment equity

Discussion paper, 56:7-10

Program, 51:29-30

**Employment equity**

Federal contractors, contract compliance, 51:9-12, 21-5; 52:24; 54:20-1; 56:13; 57:21; 58:6, 25, 29

Federal public service, 51:10, 16-7

Non-regulated employers, 51:10

**Conseil des autochtones du Canada (Alberta)**

## Bill C-31, teneur

Mémoire, 7:12-3, 22; 7A:1-5

Position vis-à-vis, 7:13, 19, 20-1

Recommandations, 7:13-6, 19-20

Témoignage devant le Comité permanent des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes, 7:13

Information de base, 7:17

**Conseil ethnoculturel du Canada**

## Bill C-62

Adoption, position vis-à-vis, 53:6

Amendements, recommandations, 53:5-6, 8-9, 14-6

Evaluation, 53:5-6, 7-8, 12-6

Mémoire, 53:5, 8

Témoignage, références, 58:10; 59:11-2

Équité en matière d'emploi, aide aux employeurs, 53:11-2, 15-6

**Conseil national des autochtones du Canada**

Bill C-31, correspondance et propositions de modifications annotées au projet de loi C-31, 17:27-8; 17A:55-101

## Bill C-31, teneur

Position vis-à-vis, 4:6, 8-9, 10-2, 14-5, 16-8, 24-6

Témoignage devant le Comité permanent des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes, 4:6, 9, 13, 14-5, 16, 25

## Bill C-62

Adoption, position vis-à-vis, 54:26

Amendements, recommandations, 54:16-7, 21-2, 24, 26, 34

Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, consultations, 54:16, 24, 32

Evaluation, 54:16-7, 21, 22-3, 26, 34

Mémoire, 54:16-9, 33, 34

Témoignage, références, 58:10; 59:11

Comité mixte du Conseil des Autochtones et du Cabinet, 4:8, 24

Information de base, 4:6; 54:22, 34-5

Équité en matière d'emploi

Consultations avec des syndicats et des associations des employeurs, 54:18-9

Gouvernement fédéral, attitude, évaluation, 54:17-8, 19, 23

Rapport spécial sur les populations autochtones et la Constitution du Canada, 4:7

**Constitution**

Rapatriement, autochtones, position, 2:8-9, 12, 19

**Constitution, Loi***Voir*

Loi constitutionnelle de 1982

**Convention de la Baie James et du Nord québécois***Voir*

Baie James et Nord québécois, Convention

**Convention sur les ressources naturelles de 1930, 4:31,39; 6:23****Cools, honorable Anne C., sénateur (Toronto-Centre)**

Bill C-18, 14:11, 13-4

## Bill C-31, teneur

Consensus, 2:31-2

Discrimination, 2:27-8

Réintégration, 8:25-7; 9:12

Tutelle, 2:32-3

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, 39:12



**Employment equity—Cont'd****Program**

Data on designated groups

**Employers' reports**Canadian Human Rights Commission, access, **51:11, 13, 20; 52:7-8, 10-1, 13, 14-5; 54:7; 55:8; 56:18, 20, 28, 32; 57:27-8; 58:6, 12-3, 18, 20, 25, 29-30**Analysis, **51:11, 15, 20, 28-9; 52:9-10, 15; 58:28-30**Comparison with labour force statistics, **51:14-5, 28; 52:10, 14-6, 18-20, 23; 54:7-10; 56:5, 12; 57:20; 58:13-5, 27, 30**Consolidation, annual report tabled in Parliament, **51:11, 14-5, 20, 30; 57:23-5, 35, 42; 58:18, 28, 32**Measurement of progress, time necessary, **51:15; 57:23-5, 34-5, 42; 58:26-8; 59:12, 21****Interpretation, 51:14; 57:42**Labour force statistics, availability, **51:12-5, 28; 52:13, 15-20, 23; 53:6-8, 10, 11-2; 54:6-9, 10-2, 13-5, 30-4; 55:13-6, 22-3; 56:12, 18-9, 22-3, 26; 57:23, 25, 42; 58:8, 10, 12-7; 59:12**Census 1986, role, **51:14; 52:13, 15; 53:6-8; 54:7-9, 11-4, 29-32; 55:10, 23; 56:18, 26, 29; 57:23; 58:8, 12-7**Designated groups, identification/self-identification, **51:14-5; 52:15-6, 22; 53:7, 9, 11-2; 54:10, 12, 29-31; 56:11-2, 22, 29; 58:13-4**Disability census, **52:15, 19; 54:10-2, 13, 15; 58:8, 12, 14-6***See also below***Enforcement****Definitions**"Employment equity", **57:40; 58:23; 59:8, 13-5, 20**"Employment practices", **51:23; 57:19-20, 26-9, 32-3, 36, 38-40, 43-4; 58:8**"Reasonable accommodation", **51:20-1****Designated groups**Definition, **51:10, 26; 52:8; 57:20; 58:5**Disabled persons, **51:12, 14, 20-1, 26-7, 29-30; 52:15-6, 18, 20, 22-3, 25; 53:7, 12; 54:7, 10-2; 55:13-5; 56:8, 11, 18, 22-3; 57:27, 34, 41; 58:8, 10, 13-4, 16**Native peoples, **51:15, 21, 27-30; 52:20-1, 22, 23, 25-6; 53:11; 54:11, 14, 16-34; 55:10, 13-4, 16; 56:18-9, 22-3, 26-7, 31, 41; 58:8, 10-1, 13-6, 21; 59:11**Reasonable accommodation, **51:12, 20-1; 52:11; 57:20, 27, 33-4; 59:12**Bhinder decision, **52:11; 53:8; 57:33**Under-representation in the workforce, **51:28; 52:20; 56:20; 57:27-8**Visible minorities, **51:14, 28; 52:15-6, 20, 23, 25; 53:6-7, 9, 12-3; 54:7-8, 10, 11-2, 14; 55:13-4; 56:7, 18, 22-3, 31; 57:19-20, 34, 41; 58:8, 10, 14, 16; 59:11**Women, **51:18-9, 27-30; 52:15, 20, 25-6; 53:7, 9, 13; 54:7-10; 55:13-5, 19-20; 56:6-7, 18, 21, 22-5, 31-2, 34; 57:19-21, 34, 41; 58:8, 10, 12-4, 16**Effectiveness in achieving employment equity, evaluations, **51:16; 52:12, 13-5, 18-9, 23; 53:5-6, 12-3, 15-6; 54:7-12, 13-5, 17, 21-2, 30-4; 55:8-9, 12, 18-9; 56:22-3; 57:19-21, 32-3, 35, 40, 42-3; 58:10, 31-2****Employees**Attitudes towards, **55:12-5, 19-20, 22; 56:29**Hirings and promotions, effects, **55:8; 56:13, 32-4***See also above***Designated groups****Employers**Attitudes towards, **51:10; 52:22-3; 53:14, 15-6; 54:17-8, 23-8, 31-3; 55:18; 56:6-7, 22-6, 30-1, 33-4; 57:32-3, 38-9; 58:11-2, 27, 31; 59:22**United States, comparison, **52:22-3**Benefits, **51:12; 52:22-3; 58:5, 12****Cools, honorable Anne C., sénateur (Toronto-Centre)—Suite**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Coût émotif, **21:29****Médiation**Avocats, devoirs, **24:14**Médiation obligatoire, **21:29-31; 26:26**Services, **24:14-5****Motifs, échec du mariage**Adultère ou cruauté, **19:21; 23:11-3; 24:13; 27:25-6**Suppression de la notion de faute, **20:26-7****Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde**Demandes n'importe quand après la date de séparation, **19:20-1****Enfants**Définition de "l'enfant", **20:19-20**Garde partagée, **20:20; 21:33; 22:24-6****Ordonnances alimentaires**Avantages fiscaux, **20:21**Besoin vis-à-vis de la capacité du parent à payer, **27:26**Palements directement à "l'enfant" d'au moins 18 ans, **20:20-1; 21:31-3****Epoux, ordonnances alimentaires**Epoux dépendant âgé, mariage à longue durée, **20:19****Palements**

Montants et durée

Avoirs, division, effet, **23:18-20**Fixes, ordonnances provisoires, **23:10-3**Modifications, conditions, **24:12****Procédure, 24:12**Témoin, note biographique, **26:26**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

**Commission nationale des libérations conditionnelles**Audiences, **41:31-4; 44:18-20**Membres, **41:30**Rôle, **41:30-1**Libération conditionnelle, **41:33-4**Surveillance obligatoire, **44:18**Bill C-74, second renvoi, **40:23**

Bill S-2

Adoption, parenté par, **1:21, 25-6; 28:17**Homme qui se marie avec sa belle-soeur, femme qui se marie avec son beau-frère, **26:20**Parâtres et belles-filles, marâtres et beaux-fils, **1:17-8, 21**Raisons, **26:13, 17-8**Unité familiale, effet, **26:12****Corbin, honorable Eymard Georges, sénateur (Grand-Sault)**Bill C-18, **10:10-3, 16-20**

Bill C-31

Bande, adhésion, droit d'appartenance, **17:35; 18:18**Discrimination fondée sur le sexe, **18:26-7**Enfants adoptés, **18:17-8**Etude article par article, **18:10, 16, 19, 23**Financement, **17:14-5**Indiens, Loi, amendements à l'avenir, **17:28, 33**Inscription (statut), droit, **17:34; 18:12-3**Lettre du Ministre adressée aux chefs, **18:8-9, 26**Motion, **16:4, 25**Programme de communication et de mise en application, **17:13, 31-2**Rapport au Sénat, **18:28**Rapport du Ministre au Parlement et l'examen par un Comité parlementaire, **16:22-3; 17:14; 18:25**Réintégration, **16:21; 17:12-3, 15-6, 28-30; 18:8, 17**Réserves, contrôle des spiritueux, **16:20-1; 18:20-3**

Bill C-31, teneur

Assemblée des premières nations, **3:20-2**

**Employment equity—Cont'd****Program—Cont'd****Employers—Cont'd**

Consultations with designated groups, employees, unions, 51:13; 53:15-6; 54:16-7, 21-4, 32-3; 55:8-9, 12-3, 19-20; 57:21-2; 58:7, 10; 59:5, 7, 9

Cost, 55:11-2, 20-2; 56:7, 12-3, 31-2

Definition (100 or more employees), 51:9, 17-8; 53:13; 54:6, 8, 16, 28; 55:10, 22; 56:15; 58:6, 13; 59:6, 9, 11

Criticism, 51:18-9; 53:14-5; 54:16, 21, 26, 32-3; 57:21

Recommendations, 53:14-5; 54:16; 57:21, 38

Employment barriers, elimination, 51:10, 13, 23; 53:7-8, 10-1; 54:21-3, 26; 55:8-9; 58:10-1, 18-9, 29; 59:5, 22

Unions and collective agreements, role, recommendation, 55:8-9, 12, 18-22; 57:22

**Employment equity plans (action plans)**

Benefits, 52:9, 19-20

Designated groups, quotas/percentages, determination, 51:28, 29-30; 52:24-6; 54:28-9; 57:22, 41

National vis-à-vis regional, 55:10-1; 56:11, 16-7, 26; 57:22

Development, assistance, 51:10, 12, 22-3; 58:24, 25-6

Employees, unions, designated groups, role, 51:13; 54:23; 57:21-2; 59:6-7

Goals and timetables, 52:8-9; 56:13-4, 24; 57:22, 39-40; 58:7, 20, 24; 59:5

Hirings, reductions, etc., effects, 51:27; 52:20, 23; 55:8, 18-9

Mandatory, 51:30; 52:8-9; 52A:1; 56:28; 57:25-6, 29; 58:7; 59:9

Enforcement, 51:30; 57:24, 25, 29; 58:10-1; 59:20-1

Ministerial guidelines, 51:12, 23; 54:7; 58:8, 26

Reporting, accessibility by other than employer, importance, 51:13-5; 52:8; 57:19, 21, 22, 25-6, 29, 36, 39; 58:23, 28; 59:6-7, 10, 14-6

Availability to Canadian Human Rights Commission, recommendation, 52:8-10, 14, 19; 56:14, 17-8, 19-22, 34-5; 57:19, 26, 29, 36; 58:8, 18, 20-4, 28-9; 59:6-7, 10, 14-6

Availability to Minister of Employment and Immigration, 57:29, 36; 58:8, 22-4, 28; 59:6-7, 14-6

Retention for three years, 52:8; 56:22, 28; 57:22, 25, 29, 42; 58:20, 22; 59:6

United States, comparison, 51:14; 52:9; 57:35

**Federally regulated employers and Crown corporations employing 100 or more persons**

Banks, 51:15, 18-9, 22-3; 54:14-5; 56:5-14, 15-35; 57:32; 58:23, 27; 59:15-6

Definition, 51:9, 17-9; 53:15

Federal public service, exclusion, 51:16-7; 53:15

Number, 51:25-6

**Recommendations**

Application to all Crown corporations and government departments, 53:14-5; 54:16

Application to all federally regulated employers, 54:16; 59:20

Transportation and communications, 54:15; 55:8-10, 16-20; 58:15, 27; 59:16

**Reports**

Data requirements, 51:11, 13, 15, 18-9; 52:17-8, 26; 53:9, 14; 54:6-7, 9-10, 13, 15; 55:9-10, 13-6, 18, 22-3; 56:7-12, 16-7, 19-20, 26, 28-9, 34; 57:20, 22-3, 25-6, 32, 39-42; 58:12, 16-9, 23-8, 30; 59:6, 9, 11

Cost, 55:10, 15, 20-2

Mandatory filing with Minister of Employment and

Immigration annually as of June 1988, 51:10-1, 20, 30;

52:14, 19; 53:5-6, 12, 14; 54:6; 55:19; 56:18, 28;

57:23-5; 58:17-9; 59:6, 9

See also above

Data on designated groups

**Corbin, honorable Eymard Georges, sénateur (Grand-Sault)—Suite****Bill C-31, teneur—Suite**

Association des femmes autochtones du Québec, position, 5:25

Association des Indiens de l'Alberta, position, 4:33-5

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 3:18-20

Bandes d'Hobbeema, territoires, 5:12-3

Bandes du Traité 8 de l'Alberta, position, 8:53

But, 4:15

Conseil des autochtones du Canada (Alberta), mémoire, 7:22

Conseil national des autochtones du Canada, 4:13-5, 24-5

Motion, 7:4, 22

Procédure, 3:25; 4:15, 25; 6:11; 7:12, 35

Réintégration, 4:24-5; 5:18-20; 7:11-2; 8:19-21, 24

Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, témoignage, références, 8:19-25

**Bill C-74**

Atlantique, provinces, pourcentage de représentation, influence relative, 37:22-3

Circonscriptions électorales, Commissions de délimitation, 37:25-6, 28-30, 32-5

Nouveau-Brunswick, pourcentage de représentation, influence relative, 36:19-20; 37:22

**Nouvelle formule****Mesure législative**

Chambre des communes, amendements, 36:16-8

Constitutionnalité, 36:15-6; 37:24-5

Méthode, "clause des droits acquis", 36:15

Population, statistique, projections, 36:18-9, 37

Procédure, 36:22-3; 37:21, 36

Rédaction, 37:27-8, 32-5

**Représentation**

Députés, 37:21-2

Gouvernements provinciaux, consultation, 37:19-21, 36-7, 38

**Bill C-74, second renvoi**

Amendements, propositions, 40:13-23, 29, 32-3, 34

Atlantique, provinces, pourcentage de représentation, influence relative, 38:21-2, 26-7; 39:20-1

Etude, procédure, 40:32, 34

Nouveau-Brunswick, pourcentage de représentation, influence relative, 39:20-1

Nouvelle formule, entrée en vigueur, 39:22

Population, statistiques, projections, 38:25

Procédure, 38:25

Rapport au Sénat, 40:39

**Représentation**

Députés, 38:22-4, 27-8

Provinces, pourcentage de représentation, influence relative, 39:18-9, 20-1

**Bill S-2**

Procédure, 18:29

Séance d'organisation, 1:8, 12

**Courtois, Mme Bibianne, présidente, Association des femmes autochtones du Québec**

Bill C-31, teneur, 5:16, 19-20, 22-3

**Cowan, M. Hugh R., avocat, Gowling & Henderson**

Bill S-7, 37:7-8

**Crime**

Taux, violence, perception du public, 49:23-7; 50:25, 30

**Criminal Intelligence Service (Ontario)****Bill C-81**

Evaluation, effets, 31:6-17; 34:26-32; 35:14

Recommandations, 31:13, 17-8

**Employment equity—Cont'd**

## Program—Cont'd

## Employers—Cont'd

Unions, negotiations, 55:8-9, 12-3, 14-6, 17-22; 56:27; 57:22

## Enforcement

Canadian Human Rights Act vis-à-vis Bill C-62, 51:20, 26; 52:10-1, 17, 19; 56:28; 57:19-21, 26-9, 33-4, 42-4; 58:11, 13, 19-20, 24-5, 29; 59:10, 11-2, 19-23

Canadian Human Rights Commission, power, role, 51:13-4, 19-20, 28-9; 52:7-9, 10-1, 14-5, 17-9; 53:8-9; 54:6, 19-20, 22, 33-4; 55:8, 11; 56:13-4, 17-21, 28; 57:19, 26-9, 32-4, 42-4; 58:6, 8, 11-3, 18-22, 24-5, 29-30; 59:10, 11-2, 14, 19-23

## Data, publication, accessibility

## Identification of discriminatory practices

Grounds for complaint under Canadian Human Rights Act, 51:13, 15, 18-20, 28-9; 52:7-9, 10, 14, 17, 24; 52A:2 (4); 53:6, 9; 56:14, 21-2, 28; 57:21, 26-9, 33-4, 42-3; 58:6, 11, 13, 17-22, 25, 30; 59:12, 22

Public opinion, pressure, 51:10-1, 13-4, 16, 22-3, 28; 55:12-3; 56:8-9, 11, 13-4, 27-8; 57:23

Employers, failure to report, penalty, 51:11, 13; 54:21-2, 26, 32; 56:28; 57:22, 25, 37-9; 58:18, 25, 28; 59:6-7, 14, 18, 22

Minister's alleged statement, 51:15-6

## Sanctions, proposals

Application to clauses 4 and 5, 53:6, 16; 57:34, 36, 38-9; 58:20, 28; 59:7, 11, 12

Failure to develop employment equity plan, 52:8-9; 52A:1; 54:21-2, 26; 57:29, 34

Failure to meet goals and timetables, 52:8-9

Federal-provincial discussions, 51:29; 52:21; 59:19

Information and training seminars, 51:12; 58:26

Overview, 51:26-7; 58:5-9, 23-4

United States, comparison, 54:23; 58:9

## Studies

*Equality in Employment*, report and recommendations, 22:10-1; 51:10-1, 25; 52:13, 18; 53:6-7, 12; 54:6-11, 13-4, 16-7, 23-4; 56:6, 12, 28, 31; 57:19, 21, 35; 58:7-9, 12, 23, 29; 59:11-4, 20-2

*Equality Now*, report, 51:10

*Obstacles*, report, 51:10; 58:6

*Who Gets the Work*, study, 51:10; 58:6-7

Systemic discrimination, 51:19; 52:7, 9, 12; 58:6, 13, 19; 59:14

Definition, 53:9-11, 12

**Employment Equity Act**

## See

Bill C-62

**Ennis, Caroline, Tobique Women, New Brunswick**

Bill C-31, subject-matter, 8:18, 20-3, 25, 26-7

**Equal Opportunities for Women Consultative Committee**

Bill C-31, position on (telex to Committee), 17A:39

**Equality in Employment. Report of the Royal Commission on Equality in Employment (Abella Report)**

References, 22:10-1; 51:10-1, 25; 52:13, 18; 53:6-7, 12; 54:6-11, 13-4, 16-7, 23-4; 56:6, 12, 28, 31; 57:19, 21, 35; 58:7-9, 12, 23, 29; 59:11-4, 20-2

**Criminels de guerre**

## Voir

Commission d'enquête sur les criminels de guerre (Commission Deschênes)

**Crombie, honorable David, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien**

## Bill C-31

Discussion, 17:12-7, 19-36

Exposé, 17:6-11

Lettre adressée à l'honorable sénateur Watt, 17:32-3

Lettre adressée aux chefs, 18:8-9, 26, 28

## Bill C-31, teneur

Déclarations, références, 8:33-4, 37, 38, 40, 42-3, 44, 46

**Crosbie, honorable John C., c.r., ministre de la Justice et procureur général du Canada**

## Bill C-18

Discussion, 12:10-2, 19-21, 22

Exposé, 12:5-9

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, 30:38-34

## Bill C-47

Exposé, Comité permanent de la Justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, références et citations, 21:13-7, 23-5; 22:9-16, 29; 23:10

## Bill C-49

Discussion, 30:17-9, 21-4, 27

Exposé, 30:15-7

## Bill C-78

Discussion, 30:14-5

Exposé, 30:12-3

Bill C-81, 30:34-7

Discussion, 30:34-7

Lettre à l'honorable Ian Scott, c.r., procureur général de l'Ontario

Références, 29:17, 25; 30:11-2, 35-6, 37; 31:21

Texte, 31A:2-5

**Cuenco, Mme Juliet, directeur exécutif, United Council of Filipino Associations of Canada; Conseil ethnoculturel du Canada**

Bill C-62, 53:9, 16

**Cui bono? Some Questions Concerning the 'Best Interests of the Child' Principle in Canadian Adoption Laws and Practices**

Kirk, H. David et Murray Fraser, 1:15

**Cunningham, M. Chester, directeur exécutif, Native Counselling Services of Alberta**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Discussion, 47:5, 11-9

Exposé, 47:5-11

Note biographique, 47:5, 9

**Da Sylva, M. Normand P., directeur des services médicaux, Association médicale canadienne**

Bill C-18, 13:9, 16, 18-21, 23-5

**Défense nationale, Loi**

Amendements, 15:7, 17-8

**DeLaurentis, Mme Joanne, directrice adjointe, Ressources humaines et affaires du consommateur, Association des banquiers canadiens**

Bill C-62, 56:19-20, 24, 28, 30-2



- Equality Now.** Report of the Special Committee on Visible Minorities in Canadian Society (House of Commons, 2nd Session, 32nd Parliament)  
Reference, 51:10
- Equity in employment**  
*See*  
Employment equity
- Evangelical Lutheran Church in Canada**  
Administration, decision-making process, 28:12, 13-4  
Background information, 28:11-2  
Conventions, frequency, 28:15  
Members, 28:11, 12  
Non-profit corporation, 28:14-5
- Evangelical Lutheran Church in Canada Act**  
*See*  
Bill S-5
- Evangelical Lutheran Church of Canada**  
Background information, 28:11, 13  
*See also*  
Bill S-5  
Evangelical Lutheran Church in Canada
- Fairbairn, Hon. Joyce, Senator (Lethbridge)**  
Bill C-31  
Procedure, 16:8  
Reinstatement, 17:11-2, 26, 30-1; 18:9, 24  
Bill C-31, subject-matter  
Motion, 8:5, 25  
New bands, creation, 4:18-9  
Procedure, 8:25  
Reinstatement, 3:16, 22; 5:13, 16, 23; 8:11, 50  
Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
Grounds, marriage breakdown  
No fault, 20:25-6  
Mediation, services, 24:16-7  
Motions, 25:7  
Support and custody orders  
Payments, research, 23:17  
Bill C-62  
Amendments, options under consideration, 59:23  
Canadian Human Rights Commission, personnel, regional offices, 52:21  
Employment equity program  
Data on designated groups, labour force statistics, availability, 54:29-30; 55:13-4; 56:26  
Effectiveness in achieving employment equity, evaluations, 54:30-1  
Employers  
Attitudes, willingness to comply, 54:28  
Definition, 54:28; 55:22  
Employment equity plans, designated groups, quotas/percentages, determination, 51:28; 52:20-1; 54:28-9; 56:26  
Unions, negotiations, 55:12-3; 56:27  
Enforcement, Canadian Human Rights Commission, power, role, 51:28  
Federal-provincial discussions, 51:29; 52:21  
Federally Regulated Employers—Transportation and Communications  
Adoption, position on, 55:16  
Members, employment equity programs and data collection, 55:13-5
- Delorme, M. Henry, Chef, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan**  
Bill C-31, teneur  
Discussion, 7:47  
Exposé, 7:33-5
- Deschênes, Commission**  
*Voir*  
Commission d'enquête sur les criminels de guerre
- Détenus**  
*Voir sous*  
Pénitenciers
- Le Devoir**  
Services de médiation à la famille, article concernant, référence, 21:11
- Dion, M. Mario, conseiller principal, services juridiques, Service correctionnel Canada, ministre du Solliciteur général**  
Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 43:11-7, 24-5
- Divorce**  
Bureau central des divorces, 19:7-8; 29:7; 30:31  
Compétence, règles  
Ordonnances modificatives quand les époux ne résident pas dans la même province, procédure, 19:15, 16-8; 25:21, 23-4; 26:24; 27:14, 19-20  
Résidence dans la province pendant une année, 19:15; 20:6; 25:15-7; 26:24; 27:14-5; 29:5; 30:28-9  
Coût émotif, 19:21-2; 21:22-3, 25, 29; 26:20-1  
Coûts, 19:18, 19-20; 21:5, 20, 28  
Date de la prise d'effet, délais d'appel, 24:7; 25:15; 27:20  
Demandes, requêtes  
Pourcentage rejeté depuis 1968, 19:20  
Présentation n'importe quand après la date de séparation, 19:9, 18-21; 20:18; 24:19-20; 27:17-8  
Requêtes conjointes, 19:10  
Entente incorporée dans un jugement, révision, 25:12-3, 26
- Epoux**  
Biens de ménage, division, 19:8; 20:9, 17-8; 23:17-20; 25:18; 29:6  
Epoux, disparition, 19:20  
Mariage, contrats, 20:27-8  
Obligation de faire vie commune pendant les procédures, libération, 25:17-8  
Réconciliation  
Co-habitation, reprise, tentatives, 19:10  
Réconciliateur nommé par le tribunal, privilège, 27:18  
Taux, nombre après la séparation, 20:18-9; 26:21
- Familles**  
Monoparentales  
Enfants, stabilité, besoin, 26:23-4  
Pauvreté, statistiques, 22:10; 26:22  
Vulnérabilité économique, plus haut pour les femmes chefs de familles, 22:10-1, 12, 14-6, 22-3, 24; 23:8; 26:21-2  
Violence, mauvais traitements, 21:16, 20, 22, 26; 22:11, 14, 26; 26:22, 23
- Juges**  
Compétence *parents patriae*, 20:25; 27:20-1  
Ordonnances alimentaires, montants, critères, 23:14-5, 16-7; 24:22
- Médiation**  
Avantages, 19:14; 20:14; 21:9, 13, 21-2, 26-7, 31; 26:24-6  
Avocat, devoirs, 19:10; 20:8-9; 21:9, 11; 24:6, 14-6; 26:26

**Fairbairn, Hon. Joyce, Senator (Lethbridge)—Cont'd**

## Bill C-62—Cont'd

Procedure, 51:27; 54:33; 59:23-4

Report, motion, 60:35

## Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, National

Liaison Worker, 45:24-5

## Inmates

Native peoples, 47:11, 19-20

Women, 45:19, 21, 23-4

## Mandatory supervision

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Authority, decision-making power, 47:14-5

Correctional Service Canada, guidelines, procedure, case preparation, 43:20

Inmates, perceptions, attitudes, 43:21, 23-4; 44:16; 47:14-6

Number, 43:21, 24; 44:16

Utilization as an incentive, risk, 43:20; 44:15-6

Identification and prediction of behaviour, 43:26; 46:10-1; 47:18

Sentencing, 46:11; 47:16

National Parole Board, 47:18-9

Procedure, 43:28; 45:8, 9

Solicitor General, Department, Correctional Law Review, 46:10-1

## Bill C-74, 37:36

## Bill C-74, referral back, 38:18; 40:39

## Bill C-81, 32:29, 31; 34:17-8, 24, 26

## Bill C-106, subject-matter, 60:28-9

## Bill S-2, 28:17

**Fairweather, R. Gordon L., Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission**

## Bill C-62

Discussion, 52:6-7, 14-27

Statement, 52:7-13

Testimony, references, 53:8-9; 54:12-5, 28-9; 56:6, 13, 17-8, 21-2, 27; 57:19, 29, 33-4; 58:7-8, 20-1, 24-5, 29-30; 59:19

**Family Orders Enforcement Assistance Act**

## See

Bill C-48

Bill C-48, subject-matter

**Fauteux Committee**

## See

Committee on Principles and Procedures Followed in the Remission Service of the Department of Justice

**Federally Regulated Employers—Transportation and Communications**

Background information, 55:7-8

## Bill C-62

Adoption, position on, 55:16, 17-8

Amendments, recommendations, 55:10, 18-9

Brief, 55:8-9

Evaluation, 55:8-10, 16-20

Testimony, references, 58:10, 12

Members, employment equity programs and data collection, 55:7, 13-7

**Federation of Saskatchewan Indian Nations**

## Bill C-31, subject-matter

Position on, 7:33-5, 36-41, 44, 47-54

Recommendations, 7:35, 39, 46-7

**Divorce—Suite**

## Médiation—Suite

Avocats, attitudes envers, 20:8-9, 14; 21:5, 11, 12, 16-8, 27-8; 24:6, 16-8

Création, coûts, 22:13, 30

Ententes, rôle des tribunaux, 21:12, 28-9

Limitation aux questions de garde et d'accessibilité, recommandation, 20:8-9, 14

Médiation obligatoire, 19:10; 21:5, 11-8, 20-2, 25-7, 29-31, 35; 22:13, 29-30; 24:6; 25:15; 26:24-7

Projets pilotes de démonstration, application graduelle du programme, 21:18, 30-1

Recherches, 22:30

Risques, 21:29; 22:29; 26:24, 27

## Services

Coûts, 21:5, 20, 28

Disponibilité, 19:10; 21:9, 14-5, 17-9, 22; 22:13, 15, 29-30; 24:6, 15-6, 23-4; 26:26-7

Etats-Unis, 21:5, 18, 19-20, 27; 26:25

## Médiateurs

Compétence, formation, 20:8-9; 21:18-9, 29, 30-1; 24:6, 14-8; 26:27

Réconciliateur nommé par le tribunal, comparaison, 27:18

Ontario, 21:18, 22

Rôle, limitation, 20:8-9, 14; 24:6, 14

Succès, taux, 21:5, 18, 19-20; 26:25

## Mesures accessoires, définition, 19:8

## Motifs, échec du mariage

Adultère ou cruauté, 19:9, 21-2; 20:14, 25-6; 21:16-7; 23:11-3; 24:5-6, 13-4, 18-22; 25:9; 26:22; 27:16-7, 24-6, 27-8; 29:6; 30:29-30

Echec du mariage, interprétation, 27:16-7, 25-6, 27-8

Mesure législative actuelle, comparaison, 19:8-9, 18; 25:9

Séparation, période d'une année, 19:9, 18-9; 20:6-8, 13-4; 24:19-21; 25:9; 27:16-7; 29:5-6; 30:29

Suppression de la notion de faute, recommandation, 20:6-7, 13-4, 25-7; 29:5

Suppression de la notion de faute après une période de séparation d'une année, recommandation, 24:5-6, 14, 22; 29:6; 30:29

## Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde

Demandes n'importe quand après la date de séparation, 19:9, 18-21; 20:18; 27:17-8

## Enfants

## Accès

Changement d'adresse, avis au parent qui n'a pas la garde, 21:7; 25:14-5, 24-5; 27:22; 29:6; 30:30

Dossiers de santé et d'éducation, 21:24-5, 31; 22:9; 23:10; 24:8; 26:25, 27; 27:22

Exécution, 19:22; 21:7, 16-7, 24, 35; 22:12-3, 14, 21, 29, 30-2; 25:14-5, 24-5

Interprétations, 19:14; 20:14; 21:24-5

Maximum de communication entre l'enfant et chaque parent, 19:14; 20:14; 21:6, 9-10, 15, 21-2, 25; 22:21, 23; 25:14

Parent qui n'a pas la garde, 19:14; 20:14; 21:6-8, 9-10, 24-5; 22:21, 23; 26:25

Tierces parties, 20:24; 25:15; 27:20-1

Définition d'"enfant à charge", 20:5-6, 19-21; 25:20-1

Education, frais, 20:5-6, 19-22, 31-3

Enlèvement, 19:22, 23; 21:6-7, 8-9; 27:22; 29:8; 30:31-2, 34

## Garde

Dispositions dans l'intérêt de l'enfant, 19:13; 20:14, 25; 21:7, 11-3, 15-7, 21-2, 33; 22:10-1, 13-4, 17-21, 25-9; 23:9-10; 24:8; 25:14; 26:23-4; 27:22

Mères plus souvent que pères, 21:6, 7, 10-1, 15, 23-4; 22:11-2, 14-5; 23:9-10; 27:14

"Parentage à l'amiable", principe, 21:15; 22:9, 13-4, 16, 21, 29, 30; 23:10; 25:14; 27:22

**Federation of Saskatchewan Indian Nations—Cont'd**

- Citizenship, draft act, 7:44-5, 51
- Indian Act, position on, 7:47-8, 49-50, 51-2
- Indian Justice Commission, 7:33-5
- Lac La Ronge Indian Band, 7:38-9; 7A:10-2
- Saskatchewan Indian Women's Association, 7:36-8

**Finlay, John L., McCarthy and McCarthy, Toronto**

- Bill C-18, 11:9-12, 13-4, 16-20, 27

**Flynn, Hon. Jacques, Senator (Rougemont)**

- Bill C-18
  - Canadian Bar Association brief, printed as an appendix, 11:27
  - Canadian Charter of Rights and Freedoms, interpretations, implications, 11:22
  - Computers, 11:20-4, 26-7
  - Drugs, controlled, and narcotics, 13:12-8, 22-6
  - Hostage-taking, 14:8
  - Impaired driving, 11:22
  - Report to Senate, 14:14
- Bill C-27, subject-matter, 15:13, 14-5, 16
- Bill C-31, 16:17
- Bill C-31, subject-matter
  - Assembly of First Nations, members, 3:20-1
  - Canadian Charter of Rights and Freedoms, Equality Rights, 2:23-4; 3:13-5; 4:12, 16; 9:11-2, 16, 18-20
  - Coalition of First Nations, position, 2:22-7
  - Consensus, 4:11-3
  - Native Council of Canada, 4:11
  - Procedure, 2:6-7; 3:25; 6:11, 13
- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter
  - Agreement incorporated in a decision, review, 25:26
  - Bill C-47, drafting, 25:19-25
  - Support and custody orders
    - Children
      - Support orders, enforcement, 25:26-8
    - Spouse, support orders
      - Late applications, 25:25-6
- Bill C-49, 30:24-5
- Bill C-62, 55:17, 19-20, 22
- Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter
  - Bill C-67, retroactivity or retrospectivity, 50:35
  - Inmates, 43:19; 45:21-2
  - Mandatory supervision
    - Dangerous or potentially dangerous offenders
      - Identification and prediction of behaviour, 43:26; 46:10, 19-20, 22
      - Sentencing, 46:19-21
    - National Parole Board, 50:24
    - Procedure, 43:18, 28; 50:13
- Bill C-74, referral back, 40:34, 35-40
- Bill C-78, 30:15
- Bill C-81, 33:20
- Bill S-2
  - Adoption, relationship by, 1:15-6, 21-2, 24-6
  - Committee letter, responses, 1:13
  - Step-parents and step-children, 1:17-9
- Marriage prohibitions, study, procedure, 1:9-11
- Organization meeting, 1:7

**Food and Drugs Act**

- Amendments, 10:7; 13:17; 14:9, 12-3
- Discussion
  - Section 33.1 — Failure to disclose previous prescriptions, 13:5
  - Section 37(1) — Search and Seizure, 13:6-7
- Regulations, 13:28; 14:8-9, 12, 13

**Divorce—Suite****Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde—Suite****Enfants—Suite****Garde—Suite**

- Système accusatoire, effets, 20:14; 21:8-10, 21-7, 28, 31, 34; 22:11, 13-4, 19-20, 22-3; 27:28

- Tierces parties, 20:24-5; 24:8; 25:15; 26:24; 27:20-1

**Voir aussi plus bas****Garde partagée****Garde partagée**

- Aspect économique, 22:22-3

- Consentement des deux parties, importance, 20:10; 22:13, 16-7, 18, 21, 22; 23:9, 10; 25:14; 27:22

- Définition, 21:21-3, 33-4

- Enfants, effets, 22:13-4, 17-21, 25-9; 24:7

- Etats-Unis, 21:5-6; 22:8-9, 14, 16-23, 25, 29, 30; 26:25

- Groupes de pression, positions citées, 19:13-4; 21:16-7, 35; 22:23

- Imposition à des parents contre leur gré, effets, 21:19, 34-5; 22:13-4, 16-7, 18-21, 27-9, 30; 23:9; 24:7

- Interprétations, 21:21-3, 33-4; 22:9, 13, 16-7, 22, 23, 26-9; 24:7-8; 27:21-2

- "Parentage à l'amiable", principe, effets, 22:9, 13-4, 16-7, 21, 29, 30

- Parents, traits de caractère associés avec aptitude et inaptitude, 22:17-8, 19-20, 26-9

- Présomption de la garde conjointe, 19:13-4; 21:6, 15, 16-7, 20-1, 26, 34; 22:9, 16, 18, 19, 23, 24-5, 29; 23:10; 24:7-8; 25:14; 27:21-2

- Recherches, 20:9-10; 21:19, 34-5; 22:8-9, 13-4, 16-23, 25-6, 29, 30

**Obligation financière commune des époux, 19:13; 20:9; 25:9****Ordonnances alimentaires**

- Avantages fiscaux, 20:20-2

- Besoin vis-à-vis de la capacité du parent à payer, 27:26-7

- Cessation à l'âge de 18 ans, difficultés pour ceux en chômage, 26:23

- Exécution, 21:24, 35; 22:12-3, 14, 30-1; 25:26-8; 26:23, 24

- Objectifs, 20:9

- Palements directement à "l'enfant" d'au moins 18 ans, 20:20-2, 31-3; 25:27-8

**Voir aussi plus bas****Palements****Epoux, ordonnances alimentaires**

- Demandes tardives, 19:31-2; 25:10-2, 25-6

- Epouse avec des jeunes enfants, 23:6, 12; 26:22

- Epoux dépendant âgé, mariage à longue durée, 19:12; 20:10-2, 15-7, 19; 22:15; 23:6-7, 10-3, 16-7; 24:10, 22-3; 25:11, 18; 26:21-2; 29:6

- Exécution, 21:24, 35; 22:12-3, 14, 30-1; 23:8-9, 15-6; 24:6-7, 20; 26:23, 24

- Historique, 23:5-6

- Indépendance économique, 19:12, 30-1; 20:10-1, 14-7, 19, 23; 22:15-6; 23:6, 11; 25:18; 26:21-3

- Pensions, 19:8; 20:15-6; 23:17-8; 25:18; 26:21-2; 29:6

**Voir aussi plus bas****Palements****Exécution**

- Etats-Unis/Canada, comparaison, 23:9, 15-6

**Fichiers fédéraux, accès**

- Accords fédéro-provinciaux, 27:19, 22; 29:8-9; 30:32-3

- Procédure et limitations, 19:22-4, 25-6; 27:22-4; 29:8-9; 30:31-4

- Recommandations, 19:24-6

- Palement et garantie de paiement, 19:12

- Palements fédéraux, saisie-arrêt, 19:26-30; 30:33



**Forêt, André, Montreal Association of Divorced and Separated Men**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Discussion, 21:12-3, 15  
 Statement, 21:5-7

**Forgotten (A) Minority: Women in Conflict with the Law,**  
**Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, 45:10, 19, 33**

**Four Nations of Hobbema**  
*See*  
 Hobbema Bands of Alberta

**Fowler, Dianna, Membership Officer, Canadian Council of Co-parenting**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Discussion, 21:24-5, 31-4  
 Statement, 21:21-2

**Francis, Anthony, Adviser, Union of New Brunswick Indians**  
 Bill C-31, subject-matter, 2:32

**Fraser, Murray and H. David Kirk**  
*Cui bono? Some Questions Concerning the 'Best Interests of the Child' Principle in Canadian Adoption Laws and Practices, 1:15*

**Fraser Report**  
*See*  
*Pornography and Prostitution in Canada. Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution*

**Freamo, B.E., Secretary General, Canadian Medical Association**  
 Bill C-18  
 Discussion, 13:9, 12-4, 18, 20, 22-4, 26-7  
 Statement, 13:5-7

**Frith, Hon. Royce, Senator (Lanark)**  
 Bill C-18  
 Computers, 11:10-4, 16, 18-20, 24, 26-7; 12:11-5  
 Drugs, controlled, and narcotics, 13:9-13, 17-9, 22-4, 26, 29  
 Hostage-taking, 13:27  
 Procedure, 12:5, 21; 13:8, 27  
 War criminals, 12:20  
 Bill C-27, subject-matter, 18:34-5  
 Bill C-31, 18:9, 14-7, 19, 22-6, 28  
 Bill C-45, 61:13, 15-8, 20-3, 27  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, 39:12  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Bill C-47, drafting, 25:19-23, 25  
 Procedure, 30:28, 30  
 Bill C-49, 30:19-25, 27  
 Bill C-62  
 Procedure, 60:9-10  
 Report, motion, 60:35-40  
 Bill C-65  
 Members  
 Discharge or demotion, hearings, 42:10-4  
 Suspension without pay, 42:16-20  
 Procedure, 42:9, 15  
 Public Complaints Commission, 42:14-6  
 Report to Senate, 42:21  
 Bill C-74  
 Formula currently in use (Amalgam), 36:22  
 New formula, coming into force, 36:22  
 Ontario, percentage of representation, relative influence, 37:16  
 Procedure, 36:21, 23; 37:16-7

## Divorce—Suite

Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde—Suite

Exécution—Suite

Palements fédéraux, saisie-arrêt—Suite

Droit provincial en matière de saisie-arrêt, application, 19:26-7, 28-9

Procédure, brefs de saisie-arrêt, 19:27, 28-9

Sommes fédérales désignées, 19:26-8, 29-30

Provinces, services

Aperçu, 19:25, 26

Manitoba, 19:25; 22:12, 31; 23:9, 15-6; 26:24

Projets, financement fédéral, 21:17; 23:9, 15-6

Reciprocal Enforcement Maintenance Orders (REMO), 19:16; 27:19

Palements

Défaut, 19:22; 21:8, 9-10, 24, 35; 22:12-3, 14, 30-1; 23:8-9, 15-6; 27:23-4; 29:8; 30:31-2, 34

Montants et durée

Avoirs, division, effet, 23:17-20

Coût de la vie, 26:23

Critères et objectifs, 19:11-2, 30-1; 20:10-1, 12-3; 22:31-2; 23:5-6, 14-5, 16-7; 24:8-10, 22; 25:9-10

Faute, effet, 19:9-10; 24:9; 27:25

Fixes, ordonnances provisoires, 19:12, 30-1; 20:11-2, 17, 23-4; 22:9, 14-6; 23:6-7, 10-3; 24:10-2, 22; 29:6-7; 30:30-1

Modifications, conditions, 19:12-3; 20:13; 22:15-6; 23:7, 13-4; 24:10-2, 22-3; 25:10, 25-6; 29:6-7; 30:30-1

Statistiques, 22:12; 23:7-8

Recherches, 23:6, 8, 17

Statistiques, 23:6

Procédure, application du droit provincial, 19:14-5, 17-8; 25:15; 27:20

Reconnaissance des divorces étrangers, 27:15-6; 30:29

Réforme du droit, changement de l'aspect conflictuel, 19:8-9, 10, 18; 20:14

Refus, raisons, 20:9, 15, 17-8, 22-3; 24:6-7, 20-2; 27:18-9, 20; 29:6; 30:30

Résidence familiale, 25:17-8; 26:23

Tribunaux de la famille unifiés, 24:6, 23-4; 26:27; 27:18

Uniformité dans tout le pays, 19:14-5

## Divorce, Loi modifiant la Loi

### Voir

Bill C-46  
 Bill C-46, teneur

## Divorce et les mesures accessoires, Loi

### Voir

Bill C-47  
 Bill C-47, teneur

*Divorce (The) revolution: the unexpected social and economic consequences for women and children in America, Lenore J. Weitzman, 22:22*

## Doody, honorable C. William, sénateur (Harbour Main-Bell Island)

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, 39:7, 11-2  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 39:7  
 Bill C-74, 36:13-4; 37:38-9  
 Bill C-74, second renvoi, 38:17; 39:26, 28-9

## Douanes, Loi

Amendements, 10:7

**Frith, Hon. Royce, Senator (Lanark)—Cont'd****Bill C-74—Cont'd**

- Representation, provincial governments, consultations, 37:20-1
- Representation by population, 37:17

**Bill C-74, referral back**

- Amendments, proposals, 39:26; 40:9-12, 15, 18, 20-1, 25-7, 33-4

- Population statistics, projections, 39:26

- Procedure, 39:8-9, 14-6, 28-9; 40:24-5

- Quebec, representation, historical background, 39:23

- Report to Senate, 40:34-41

**Representation**

- Percentage of representation, relative influence, 39:9-11, 14

- Provinces, equality of representation, 39:25

- Quotients, 40:8

- Ridings, boundary changes, effect on political parties, 39:9

- Senate, role, powers, 40:8

- Study, procedure, 39:28-9; 40:9-11, 18, 23-4, 26, 34

**Bill C-78, 30:15****Bill C-81**

- Conduct, management or operation of, or participation in, authorization, 34:19, 25

**Federal/Provincial Lottery Agreement, June 1985**

- Definition as legally-binding contract, interpretations, 34:10-1, 15-6, 19-20, 22-4

- Letter to Minister of Justice and Attorney General of Canada from Attorney General of Ontario, and reply of Minister of Justice and Attorney General of Canada, 30:35-6

- Negotiations and consultations, process, 30:34

**Provinces**

- Activities permitted under new legislation, interpretations

- Current legislation, comparison

- Casinos, 33:17-9, 22; 34:33-4

- Terms and conditions, enforcement, 34:31

- Wheel of fortune, 33:11

**List**

- Bookmaking, pool selling and betting on a series of sporting events, 33:12

- Casinos, establishment, 33:20-1; 34:36-8

- Scope, interpretations, 30:36; 34:27

- Control, 34:38-9

- Study, procedure, 30:12, 37

- United Kingdom. comparison, 34:37

**Bill C-128, 61:9-10****Bill S-2**

- Historical background, 18:31

- Study, procedure, 18:32

- Chairman, re-election, motion, 40:7

**Fritz, R.E., Assistant Dean, College of Law, University of Saskatchewan**

- Marriage prohibitions, letter to Committee, quotations, 1:15

**Gadwa, Gordon, Chief, Kehiwin Indian Reserve, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta); Member, Coalition of First Nations**

- Bill C-31, subject-matter, 2:20-2

**Gagnon, Michel A., Associate, Ogilvy Renault (Montreal); representing the Interprovincial Lottery Corporation****Bill C-81**

- Discussion, 33:17-21; 34:20-1, 23-4

- Statement, 33:7-14

- Biographical note, 33:7-8

**Doyle, honorable Richard J., sénateur (North York)**

- Bill C-18, 13:18-9; 14:9-12

- Bill C-31, 16:7-8, 20-1; 18:27

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

- Juges, ordonnances alimentaires, montants, critères, 23:16

**Médiation**

- Avocat, devoirs, 24:15

- Avocats, attitudes envers, 24:16

- Motifs, échec du mariage, 27:27-8

- Bill C-49, 30:18

**Bill C-62**

- Comité national d'action sur le statut de la femme, amendements, recommandations, 57:40-1

- Commission canadienne des droits de la personne, programme, de l'équité en matière d'emploi, 52:26

- Équité en matière d'emploi, programme, 51:29-30; 52:24-5; 57:40-1

- Ministère de l'Emploi et de l'Immigration, programme de l'équité en matière d'emploi, 51:29-30

- Rapport, motion, 60:38

- Bill C-65, 41:17-8

- Bill C-67 et Bill C-68, teneur

- Commission nationale des libérations conditionnelles, 47:18

- Native Counselling Services of Alberta, consultations avec le ministère du Solliciteur général, 47:14

- Pénitenciers, 44:14

- Procédure, 45:8; 47:19

- Surveillance obligatoire, 44:14

- Bill C-74, 37:36, 39

- Bill C-81, 32:18-20

- Bill S-2, 26:14

**Dream Home Contests (Edmonton) Ltd. c. La Reine ([1960] R.C.S. 414), 33:9-10****Drogues et produits pharmaceutiques****Stupéfiants et drogues contrôlées**

- Coueurs de drogues, 13:6-7, 9, 14, 22-3, 24-6

**Médecins**

- Dossiers médicaux, 13:6-8, 10-3, 16-7, 18-20, 29

- Fournisseurs à des fins non médicales, 13:25, 26; 14:9-13

**Ordonnances**

- Défaut de divulguer les ordonnances reçues dans les trente jours précédents, 13:5-10

- Divulgarion, initiative du patient, 13:13-4, 17-8, 20-2, 25

- Intention délictueuse, 13:9-10, 15-6

- Médecins, répercussions pour, 13:6-7, 13-5, 16-7, 19, 21-5, 26, 29

- Peines, 13:8-9, 23

- Poursuites, condamnations, 13:8, 27-9

- Perquisitions sans mandat, 13:6-7, 10-3, 15, 29-30

- Toxicomanes, traitement, 13:14-5, 23, 24, 26; 14:12-3

- Trafiqants, 13:16, 20, 22, 24, 25-6; 14:9-12

**Droit d'auteur, Loi**

- Programmes d'ordinateur, protection, proposition, 11:25-6

**Droit pénal, Loi de 1985 modifiant****Voir**

- Bill C-18

**Droits et libertés, Charte canadienne****Voir**

- Charte canadienne des droits et libertés

**Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act, 19:26, 29**

**Gauvreau, R., Vice-President, Senate Protective Service Members' Association**

Bill C-45

Discussion, 61:20-2, 24

Statement, 61:19-20

**Geekie, D.A., Director of Communications, Canadian Medical Association**

Bill C-18, 13:13-5, 21-2

**George, Ron, Vice-President, United Native Nations**

Bill C-31, subject-matter, 7:31-2

**Gibson, Fred E., Deputy Solicitor General, Department of the Solicitor General**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, 50:18, 24, 34-5

**Gillis, William J., Leader of the Opposition, Province of Nova Scotia**

Bill C-74, referral back

Discussion, 38:13-22, 24-8

Statement, 38:7-12

**Gladue, Helen, Advisory Council of Treaty Women**

Bill C-31, subject-matter, 2:28-8

**Glen, D. Ian, General Counsel, Young Offenders Directorate, Department of the Solicitor General**

Bill C-106, subject-matter, 60:13, 15-21, 23, 25, 27-9, 33-4

**Godfrey, Hon. John Morrow, Senator (Rosedale)**

Bill C-62

Canadian Human Rights Commission, resources, shortage, 56:32

Employment equity program

Data on designated groups, 58:27

Employees, hirings and promotions, effects, 56:33-4

Employers

Attitudes towards, 56:23, 25, 31, 33-4; 58:27, 31

Employment equity plans, availability to Canadian Human Rights Commission, 56:21

Reports, data requirements, 52:26

Enforcement, Canadian Human Rights Commission, power, role, 53:9; 58:29-30

Nova Corporation, employment equity program, 52:24

Procedure, 53:13-4; 58:22

Regulations, 56:30; 58:30

Systemic discrimination, definition, 53:10

Bill C-65, 41:14-6

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Bill C-67

Amendments, proposals, 50:10

Bill S-32 (1st Session, 32nd Parliament), comparison, 46:11, 13-4

Regulations, 46:12-5; 50:14-5

Inmates, 43:12-6, 19; 48:23

Mandatory supervision

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Authority, decision-making power, 41:28; 44:13-4; 46:19

Correctional Service Canada

Guidelines, procedure, case preparation, 43:22-3

Role, 48:18

Criteria, grounds, schedule of offences, 43:23, 26-7

Inmates, perceptions, attitudes, 44:13

**Droits de la personne, Loi canadienne**

Amendements, propositions, 52:10-1; 53:8; 54:20; 57:34, 36; 58:22; 59:20, 22-3

Bill C-62, comparaison, 51:16-7, 23

But, 52:8, 9; 57:20, 28, 33; 58:19-20

Discussion

Art. 8 — Demandes d'emploi, publicité, 52:22

Art. 10 — Lignes de conduite discriminatoires, 51:13, 19; 57:27, 33; 58:13, 19-21, 25

Art. 11(1) — Disparité salariale discriminatoire, 57:40

Art. 15, 51:19; 58:18-9

Art. 19, 52:24

Art. 32(3) — Autosaisie de la Commission, 51:19; 56:14; 57:21

Règlements, 52:24

**du Plessis, M. Raymond, légiste et conseiller parlementaire du Sénat**

Bill C-45

Discussion, 61:15, 17-8, 23

Exposé, 61:13-5

Bill S-7, 37:7-8

**Dulude, Mme Louise, vice-présidente, Comité national d'action sur le statut de la femme**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 23:10-20

Exposé, 23:5-10

*Love, Marriage and Money* 23:5

**Durno, M. Andy, caporal, Ontario Provincial Police; Criminal Intelligence Service (Ontario)**

Bill C-81

Discussion, 34:34-6

Exposés, 31:6-11; 34:28-9

Note biographique, 34:28-9

**Early, Mme Mary Two Axe, membre, Comité national d'action sur le statut de la femme**

Bill C-31, teneur, 8:10, 14, 15-6

Note biographique, 8:6-7, 14

**Easton, M. Joseph, directeur adjoint, Division des hippodromes, ministère de l'Agriculture**

Bill 77

Discussion, 22:33-7

Exposé, 22:32-3

**Eberts, Mme Mary, avocate**

Bill C-31, teneur

Discussion, 9:12, 18-20, 22-3, 25

Exposé, 9:5-9

**L'égalité, ça presse. Rapport du Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne (Chambre des communes, 2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature)**

Référence, 51:10

**Egalité en matière d'emploi. Rapport de la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi (Rapport Abella)**

Références, 22:10-1; 51:10-1, 25; 52:13, 18; 53:6-7, 12; 54:6-11, 13-4, 16-7, 23-4; 56:6, 12, 28, 31; 57:19, 21, 35; 58:7-9, 12, 23, 29; 59:11-4, 20-2

**Eglise catholique romaine**

Voir

Conférence des évêques catholiques du Canada



**Godfrey, Hon. John Morrow, Senator (Rosedale)—Cont'd**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter—*Cont'd*

Mandatory supervision—*Cont'd*

Dangerous or potentially dangerous offenders—*Cont'd*

Detention until warrant expiry date—*Cont'd*

Number

Assessment, projections, **43:24; 48:16, 18**

Overpredictions, overcaution, risk, **44:16**

Release at warrant expiry date with no supervision, **46:18**

Identification and prediction of behaviour

Correctional Service Canada, role, **48:18**

National Parole Board, ability, **46:17-8**

Targeting at time of sentencing, **43:26**

Rehabilitation, **43:26**

Sentencing

Dangerous Offender provisions of Criminal Code, utilization, **41:28-9; 44:13; 46:18; 48:27; 50:13-4**

Indefinite sentences, **41:28-9, 30; 46:18-21**

Sentence, average length, **48:13-4**

Releases

Average length of time under supervision, **48:14**

Statistics, comparison with parole, **41:26**

National Parole Board, **44:20**

Procedure, **43:8-9, 28; 44:5; 46:5; 48:5, 8, 9, 19**

Chairman, election, **52:5**

**Gold, Sylvia, President, Canadian Advisory Council on the Status of Women**

Letter concerning Bill C-62, quotation, **57:29-30**

**Governor General's Act, Act to amend**

*See*

Bill C-78

**Governor General's Retiring Annuity Act, Act to amend**

*See*

Bill C-78

**Governors General**

Salaries and pensions, increase, **30:12-3, 14-5**

**Graham, Andrew, Director General, Corrections Policy Directorate, Policy Branch, Department of the Solicitor General; Director General, Policy, Planning and Systems, Correctional Service Canada, Department of the Solicitor General**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, **41:25-7, 29, 32; 48:9-11, 13-6, 20, 27; 50:20-1**

Biographical note, **50:19-20**

**Gramolini, A.J., Inspector, Royal Canadian Mounted Police**

Bill C-65, **42:7-9**

**Green, Robert, General Counsel, Department of Indian Affairs and Northern Development**

Bill C-31, **16:20; 18:23**

**Greenberg, Shirley, Family Law Practitioner; University Women's Club of Ottawa**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, **20:16-20, 23-8**

Statement, **20:10-3**

Biographical note, **20:5, 10**

**Eglise de l'Angleterre**

*Voir*

Church of England, Royaume-Uni

**Eglise épiscopale du Canada**

Bill S-2, lettre du Comité, réponse, **1:16**

**Eglise évangélique luthérienne au Canada**

Administration, processus décisionnel, **28:12, 13-4**

Congrès, répartition, **28:15**

Corporation sans but lucratif, **28:14-5**

Information de base, **28:11-2**

Membres, **28:11, 12**

**Eglise évangélique luthérienne au Canada, Loi**

*Voir*

Bill S-5

**Eglise évangélique luthérienne du Canada**

Information de base, **28:11, 13**

*Voir aussi*

Bill S-5

Eglise évangélique luthérienne au Canada

**Emploi, équité**

Discrimination systémique, **51:19; 52:7, 9, 12; 58:6, 13, 19; 59:14**

Définition, **53:9-11, 12**

Etudes

*L'égalité, ça presse*, rapport, **51:10**

*Egalité en matière d'emploi*, rapport et recommandations, **22:10-1; 51:10-1, 25; 52:13, 18; 53:6-7, 12; 54:6-11, 13-4, 16-7, 23-4; 56:6, 12, 28, 31; 57:19, 21, 35; 58:7-9, 12, 23, 29; 59:11-4, 20-2**

*Obstacles*, rapport, **51:10; 58:6**

*Who Gets the Work*, étude, **51:10; 58:6-7**

Fonction publique fédérale, **51:10, 16-7**

Organismes non réglementés, **51:10**

Programme

Aperçu, **51:26-7; 58:5-9, 23-4**

Définitions

"Équité en matière d'emploi", **57:40; 58:23; 59:8, 13-5, 20**

"Mesures raisonnables d'adaptation", **51:20-1**

"Pratiques d'emploi", **51:23; 57:19-20, 26-9, 32-3, 36, 38-40, 43-4; 58:8**

Discussions fédérale-provinciales, **51:29; 52:21; 59:19**

Données sur les groupes désignés

Employeurs, rapports

Commission canadienne des droits de la personne, accès, **51:11, 13, 20; 52:7-8, 10-1, 13, 14-5; 54:7; 55:8; 56:18, 20, 28, 32; 57:27-8; 58:6, 12-3, 18, 20, 25, 29-30**

Analyse, **51:11, 15, 20, 28-9; 52:9-10, 15; 58:28-30**

Comparaison avec les statistiques sur la population active, **51:14-5, 28; 52:10, 14-6, 18-20, 23; 54:7-10; 56:5, 12; 57:20; 58:13-5, 27, 30**

Progrès, évaluation, temps nécessaire, **51:15; 57:23-5, 34-5, 42; 58:26-8; 59:12, 21**

Regroupement, rapport annuel déposé devant le Parlement, **51:11, 14-5, 20, 30; 57:23-5, 35, 42; 58:18, 28, 32**

Interprétation, **51:14; 57:42**

Population active, statistiques, disponibilité, **51:12-5, 28; 52:13, 15-20, 23; 53:6-8, 10, 11-2; 54:6-9, 10-2, 13-5, 30-4;**

**Hadassah Wizo Organization of Canada**

Bill C-31, position on (telex to Committee), 17A:40

**Hamel, Jean-Marc, Chief Electoral Officer of Canada**

Bill C-74

Discussion, 36:8-22, 24; 37:28-35, 37

Statement, 36:5-8

Biographical notes, 36:5, 18; 37:29

**Haney, Richard, President, Canadian Council of Co-parenting**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, 21:25-35

Statement, 21:15-21

**Harding, James, Chief of Police, Halton Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)**

Bill C-81

Discussion, 34:32-3

Statements, 31:13-8; 34:31-2

**Harris, Holly, Counsel, Family Law Policy and Amendments Unit, Department of Justice**

Bill S-2

Discussion, 18:31-3

Statement, 18:29-30

**Hastings, Hon. Earl A., Senator (Palliser-Foothills) (Acting Chairman, Issue 51)**

Bill C-62

Amendments, options under consideration, 59:23

Canadian Bankers' Association, women employees, statistics, 56:23-4

Employment equity program, 53:13; 54:24-5, 28

National Action Committee on the Status of Women, background information, 57:31-2, 37

Native Council of Canada, position on, recommendations, 54:26

Procedure, 51:9, 25, 30-1; 53:5; 54:30; 55:6; 58:32; 59:23

Systemic discrimination, definition, 53:9-10

Bill C-65

Members, 41:10-1, 13-4

Procedure, 41:6, 9

Public Complaints Commission, 41:10-2

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Bill C-67

Amendments, proposals, 50:26-7

Bill S-32 (1st Session, 32nd Parliament), comparison, 49:19-20

Position on, 48:27; 50:24-6

Regulations, 45:31

Retroactivity or retrospectivity, 50:27, 35

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, background information, 45:16-8

Correctional Service Canada, evaluation, 48:27

Correctional system, public comprehension, 44:6-7

Criminal justice system, communication among agencies, 44:6, 8

Inmates

Day parole, 46:25-6

Double-bunking, 48:20-2

Halfway houses, 49:33

Legislation, reaction to, 43:9-10

Men under federal sentences in provincial institutions, 45:23; 46:28-31; 48:22, 24

Native peoples, 46:25-6

Persons sentenced to life, 43:18-20

Remission, 43:10-5, 17-9; 48:28-9

**Emploi, équité—Suite****Programme—Suite****Données sur les groupes désignés—Suite****Population active, statistiques, disponibilité—Suite**

55:13-6, 22-3; 56:12, 18-9, 22-3, 26; 57:23, 25, 42; 58:8, 10, 12-7; 59:12

Groupes désignés, identification/auto-identification, 51:14-5; 52:15-6, 22; 53:7, 9, 11-2; 54:10, 12, 29-31; 56:11-2, 22, 29; 58:13-4

Handicapés, recensement, 52:15, 19; 54:10-2, 13, 15; 58:8, 12, 14-6

Recensement 1986, rôle, 51:14; 52:13, 15; 53:6-8; 54:7-9, 11-4, 29-32; 55:10, 23; 56:18, 26, 29; 57:23; 58:8, 12-7

**Voir aussi plus bas****Mise en oeuvre**

Efficacité dans la réalisation de l'équité en matière d'emploi, évaluations, 51:16; 52:12, 13-5, 18-9, 23; 53:5-6, 12-3, 15-6; 54:7-12, 13-5, 17, 21-2, 30-4; 55:8-9, 12, 18-9; 56:22-3; 57:19-21, 32-3, 35, 40, 42-3; 58:10, 31-2

**Employés**

Attitudes envers, 55:12-5, 19-20, 22; 56:29

Recrutements et promotions, effets, 55:8; 56:13, 32-4

**Voir aussi plus bas****Groupes désignés****Employeurs**

Attitudes envers, 51:10; 52:22-3; 53:14, 15-6; 54:17-8, 23-8, 31-3; 55:18; 56:6-7, 22-6, 30-1, 33-4; 57:32-3, 38-9; 58:11-2, 27, 31; 59:22

Etats-Unis, comparaison, 52:22-3

Avantages, 51:12; 52:22-3; 58:5, 12

Consultations avec les groupes désignés, les employés, les syndicats, 51:13; 53:15-6; 54:16-7, 21-4, 32-3; 55:8-9, 12-3, 19-20; 57:21-2; 58:7, 10; 59:5, 7, 9

Coût, 55:11-2, 20-2; 56:7, 12-3, 31-2

Définition (100 employés ou plus), 51:9, 17-8; 53:13; 54:6, 8, 16, 28; 55:10, 22; 56:15; 58:6, 13; 59:6, 9, 11

Critiques, 51:18-9; 53:14-5; 54:16, 21, 26, 32-3; 57:21

Recommandations, 53:14-5; 54:16; 57:21, 38

Employeurs régis par le gouvernement fédéral et les sociétés de la couronne ayant 100 employés ou plus

Banques, 51:15, 18-9, 22-3; 54:14-5; 56:5-14, 15-35; 57:32; 58:23, 27; 59:15-6

Définition, 51:9, 17-9; 53:15

Fonction publique fédérale, exclusion, 51:16-7; 53:15

Nombre, 51:25-6

**Recommandations**

Application à tous les employeurs régis par le gouvernement fédéral, 54:16; 59:20

Application à toutes les sociétés de la Couronne et tous les ministères du gouvernement, 53:14-5; 54:16

Transports et communications, 54:15; 55:8-10, 16-20; 58:15, 27; 59:16

Obstacles à l'emploi, suppression, 51:10, 13, 23; 53:7-8, 10-1; 54:21-3, 26; 55:8-9; 58:10-1, 18-9, 29; 59:5, 22

Syndicats et des conventions collectives, rôle, recommandation, 55:8-9, 12, 18-22; 57:22

**Plans d'équité en matière d'emploi (plans d'action)**

Avantages, 52:9, 19-20

Conservation pendant trois ans, 52:8; 56:22, 28; 57:22, 25, 29, 42; 58:20, 22; 59:6

Directives ministérielles, 51:12, 23; 54:7; 58:8, 26

Elaboration, aide, 51:10, 12, 22-3; 58:24, 25-6

Employés, syndicats, groupes désignés, rôle, 51:13; 54:23; 57:21-2; 59:6-7

Etats-Unis, comparaison, 51:14; 52:9; 57:35

Groupes désignés, quotas/pourcentages, détermination, 51:28, 29-30; 52:24-6; 54:28-9; 57:22, 41

**Hastings, Hon. Earl A., Senator (Palliser-Foothills)...—Cont'd**  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter—*Cont'd*

Inmates—*Cont'd*

Sentences and sentencing

Judges, knowledge of release programs, effect, **44:8-9**

Sentences, average time served, **46:27**

Temporary absences, **48:22-4**

Transfers, federal/provincial exchange of services agreements, **44:10-1; 45:23; 46:28-31; 48:21-2, 24**

Women under federal sentences in provincial institutions, **45:20-1, 31-2**

**Mandatory supervision**

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Alternatives, **48:26-7**

Annual review, **46:9**

Authority, decision-making power

Courts/judges, role, proposals, **48:19-20; 49:20; 50:25-6**

National Parole Board, **41:24; 46:8**

Correctional Service Canada

Guidelines, procedure, case preparation, **43:23**

Role, **43:17-8; 48:16-8**

Criteria, grounds, schedule of offences, **43:23**

Hearings, **46:24-5**

Number

Assessment, projections, **43:23-5; 48:9-2, 14-6, 18, 20, 26; 49:23; 50:27**

Overpredictions, overcaution, risk, **44:17-8; 46:7-8, 10; 50:31**

Release at warrant expiry date with no supervision, **46:22-3**

Residential facility as alternative, **50:27-8**

Homicides and crimes of violence, statistics, **41:24-6; 46:15-6**

Parole, comparison, **41:24-6; 46:15-6**

Identification and prediction of behaviour

Correctional Service Canada, role, **43:17-8; 48:16-8**

National Parole Board, role, **41:24, 29; 46:6-10, 15-6, 21-3**

Predictions, difficulty, overview, **48:16-7**

Inmates "gated" 1982-3, percentage reconvicted for violent offences, **46:21**

Mentally disturbed persons, **48:27; 50:25, 27**

Remission, loss, effects, **43:17-8; 46:7-8, 22-3; 48:25-9; 50:25-6, 27**

Revocation, **46:16; 49:18**

Sentencing

Dangerous Offender provisions of Criminal Code, utilization, **44:9, 13; 46:6; 48:27**

Sentence, average length, **48:12-4**

Releases, average length of time under supervision, **48:12-4**

**National Parole Board**

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date, hearings, **46:24-5**

Identification and prediction of behaviour, ability, **41:24, 29; 46:6-10, 15-6, 21-3**

Hearings

Assistance, definition, **44:19**

Documentation and information, **46:27-8**

Role, **44:9-10**

**Parole**

Inmates, eligibility, automatic review at one-sixth sentence, **46:23, 25**

System, evaluation, **50:25**

**Penitentiaries**

Dorchester, New Brunswick, **45:29**

Staff, legislation, reaction to, **43:9**

Procedure, **41:32; 43:8-9, 23, 27-8; 44:5; 45:6-8, 9; 46:6, 15, 31-3; 48:5-9; 49:5-9, 34-5, 37-8; 50:30, 32, 35; 55:6-7**

Solicitor General, Department, Correctional Law Review, **49:12**

**Emploi, équité—Suite**

Programme—*Suite*

Employeurs—*Suite*

Plans d'équité en matière d'emploi (plans d'action)—*Suite*

Groupes désignés, quotas/pourcentages, détermination—*Suite*  
 Nationaux vis-à-vis régionaux, **55:10-1; 56:11, 16-7, 26; 57:22**

Objectifs et échéanciers, **52:8-9; 56:13-4, 24; 57:22, 39-40; 58:7, 20, 24; 59:5**

Obligatoires, **51:30; 52:8-9; 52A:3; 56:28; 57:25-6, 29; 58:7; 59:9**

Mise en oeuvre, **51:30; 57:24, 25, 29; 58:10-1; 59:20-1**

Présentation, accessibilité par d'autres que l'employeur, importance, **51:13-5; 52:8; 57:19, 21, 22, 25-6, 29, 36, 39; 58:23, 28; 59:6-7, 10, 14-6**

Disponibilité à la Commission canadienne des droits de la personne, recommandation, **52:8-10, 14, 19; 56:14, 17-8, 19-22, 34-5; 57:19, 26, 29, 36; 58:8, 18, 20-4, 28-9; 59:6-7, 10, 14-6**

Disponibilité au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, **57:29, 36; 58:8, 22-4, 28; 59:6-7, 14-6**

Recrutements, réductions, etc., effets, **51:27; 52:20, 23; 55:8, 18-9**

**Rapports**

Dépôt obligatoire avec le ministre de l'Emploi et de l'Immigration chaque année dès le 1<sup>er</sup> juin 1988, **51:10-1, 20, 30; 52:14, 19; 53:5-6, 12, 14; 54:6; 55:19; 56:18, 28; 57:23-5; 58:17-9; 59:6, 9**

Données, exigences, **51:11, 13, 15, 18-9; 52:17-8, 26; 53:9, 14; 54:6-7, 9-10, 13, 15; 55:9-10, 13-6, 18, 22-3; 56:7-12, 16-7, 19-20, 26, 28-9, 34; 57:20, 22-3, 25-6, 32, 39-42; 58:12, 16-9, 23-8, 30; 59:6, 9, 11**

Coût, **55:10, 15, 20-2**

*Voir aussi plus haut*

Données sur les groupes désignés

Syndicats, négociations, **55:8-9, 12-3, 14-6, 17-22; 56:27; 57:22**

Etats-Unis, comparaison, **54:23; 58:9**

**Groupes désignés**

Autochtones, **51:15, 21, 27-30; 52:20-1, 22, 23, 25-6; 53:11; 54:11, 14, 16-34; 55:10, 13-4, 16; 56:18-9, 22-3, 26-7, 31, 41; 58:8, 10-1, 13-6, 21; 59:11**

Définition, **51:10, 26; 52:8; 57:20; 58:5**

Femmes, **51:18-9, 27-30; 52:15, 20, 25-6; 53:7, 9, 13; 54:7-10; 55:13-5, 19-20; 56:6-7, 18, 21, 22-5, 31-2, 34; 57:19-21, 34, 41; 58:8, 10, 12-4, 16**

Handicapés, **51:12, 14, 20-1, 26-7, 29-30; 52:15-6, 18, 20, 22-3, 25; 53:7, 12; 54:7, 10-2; 55:13-5; 56:8, 11, 18, 22-3; 57:27, 34, 41; 58:8, 10, 13-4, 16**

Mesures raisonnables d'adaptation, **51:12, 20-1; 52:11; 57:20, 27, 33-4; 59:12**

Arrêt Bhinder, **52:11; 53:8; 57:33**

Minorités visibles, **51:14, 28; 52:15-6, 20, 23, 25; 53:6-7, 9, 12-3; 54:7-8, 10, 11-2, 14; 55:13-4; 56:7, 18, 22-3, 31; 57:19-20, 34, 41; 58:8, 10, 14, 16; 59:11**

Sous-représentation dans la population active, **51:28; 52:20; 56:20; 57:27-8**

Information et formation, colloques, **51:12; 58:26**

**Mise en oeuvre**

Commission canadienne des droits de la personne, pouvoir, rôle, **51:13-4, 19-20, 28-9; 52:7-9, 10-1, 14-5, 17-9; 53:8-9; 54:6, 19-20, 22, 33-4; 55:8, 11; 56:13-4, 17-21, 28; 57:19, 26-9, 32-4, 42-4; 58:6, 8, 11-3, 18-22, 24-5, 29-30; 59:10, 11-2, 14, 19-23**

Données, publication, accessibilité

Identification d'un acte discriminatoire

Motifs pour déposer une plainte aux termes de la Loi canadienne sur les droits de la personne **51:13, 15, 18-20, 28-9; 52:7-9, 10, 14, 17, 24; 52A:2 (4); 53:6, 9; 56:14,**



**Hastings, Hon. Earl A., Senator (Palliser-Foothills)...—Cont'd**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter—*Cont'd*

Witness, biographical note, **44:5**, 21; **46:5**, 6

Bill C-106, subject-matter, **60:21-4**

Bill C-128, **61:11**

**Hawe, Daniel, Director, John Howard Society of Alberta; Member, Study Team, Justice System, Ministerial Task Force on Program Review**

Reports, statements, references, **46:6**, 9, 27, 29; **48:17**, 22-3

*See also*

Nielsen Task Force

**Hays, Hon. Daniel Philip, Senator (Calgary)**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, **24:12**

**Hicks, Hon. Henry D., Senator (The Annapolis Valley)**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Bill C-67

Retroactivity or retrospectivity, **50:34-5**

Study, **50:32-4**

Inmates, **49:29**

Procedure, **46:32**; **49:9**

National Parole Board

Evaluation, **49:23**

Members, **50:24**, 32

Mandatory supervision, **50:32**

**Hinch, Paul, Secretary, Canadian Council of Co-parenting**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, **21:24**, 31-2, 34

Statement, **21:23-4**

**Horse racing**

Pari-mutuel betting on foreign races, **22:32-8**

*See also*

Bill C-77

**Hnatyshyn, Hon. Ramon J., President of the Queen's Privy Council for Canada and Government House Leader**

Bill C-74

Discussion, **37:12-5**, 17-9, 21, 23-7

Statement, **37:9-12**

Bill C-74, referral back

Discussion, **40:31-4**

Statement, **40:27-30**

**Hobbema Bands of Alberta**

Bill C-31, subject-matter

Position on, **5:6-9**, 11-6

Recommendation, **5:9**

Population growth rate, **5:7**, 9, 12-3

**Hostage-taking**

Criminal Code, amendments, **10:8**; **12:7**; **14:7-8**

**Hubbard, H. Albert, Q.C., Dean, Common Law Section, Faculty of Law, University of Ottawa**

McGill Law Journal, article on marriage prohibitions, references, **27:8-10**, 12, 13

Marriage prohibitions, testimony, references, **1:15**, 17, 20-1; **26:13**

**Emploi, équité—Suite**

Programme—*Suite*

Mise en œuvre—*Suite*

Données, publication, accessibilité—*Suite*

Identification d'un acte discriminatoire—*Suite*

Motifs pour déposer une plainte—*Suite*

21-2, 28; **57:21**, 26-9, 33-4, 42-3; **58:6**, 11, 13, 17-22

25, 30; **59:12**, 22

Opinion publique, pression, **51:10-1**, 13-4, 16, 22-3, 28;

**55:12-3**; **56:8-9**, 11, 13-4, 27-8; **57:23**

Employeurs, défaut de produire un rapport, amende, **51:11**, 13;

**54:21-2**, 26, 32; **56:28**; **57:22**, 25, 37-9; **58:18**, 25, 28; **59:6-7**,

14, 18, 22

Loi canadienne sur les droits de la personne vis-à-vis le projet

de loi C-62, **51:20**, 26; **52:10-1**, 17, 19; **56:28**; **57:19-21**,

26-9, 33-4, 42-4; **58:11**, 13, 19-20, 24-5, 29; **59:10**, 11-2,

19-23

Ministre, déclaration prétendue, **51:15-6**

Sanctions, propositions

Application aux articles 4 et 5, **53:6**, 16; **57:34**, 36, 38-9;

**58:20**, 28; **59:7**, 11, 12

Défaut d'élaborer un plan d'équité en matière d'emploi,

**52:8-9**; **52A:3**; **54:21-2**, 26; **57:29**, 34

Défaut de respecter les objectifs et les échéanciers, **52:8-9**

Sociétés ayant des contrats avec le gouvernement fédéral, obligation

contractuelle, **51:9-12**, 21-5; **52:24**; **54:20-1**; **56:13**; **57:21**; **58:6**,

25, 29

**Emploi, équité, Loi**

*Voir*

Bill C-62

**Emploi et l'Immigration, ministère**

Équité en matière d'emploi

Document de travail, **56:7-10**

Programme, **51:29-30**

Formation, programmes, **58:32**

**Employeurs des transports et communications de régie fédérale**

Bill C-62

Adoption, position vis-à-vis, **55:16**, 17-8

Amendements, recommandations, **55:10**, 18-9

Evaluation, **55:8-10**, 16-20

Mémoire, **55:8-9**

Témoignage, références, **58:10**, 12

Information de base, **55:7-8**

Membres, programmes de l'équité en matière d'emploi et la collecte des données, **55:7**, 13-7

**Ennis, Mme Caroline, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick**

Bill C-31, teneur, **8:18**, 20-3, 25, 26-7

**Enquêtes sur les coalitions, Loi**

Amendements, **10:7**

Révision, **15:11**

**Équité en matière d'emploi**

*Voir*

Emploi, équité

**Équité en matière d'emploi, Loi**

*Voir*

Bill C-62

**Faillite, Loi**

Amendements, **15:11-3**, 14-5

*Hunter v. Southam Inc.* ([1984] 2 S.C.R. 145), 15:8-9, 12

**Hynna, Martha, Executive Director, Employment Services, Canada Employment and Immigration Commission**

Bill C-62

Discussion, 51:13-30; 58:11, 19, 25, 28, 30

Statement, 51:9

Testimony, references, 57:24

**Immigration Act, 1976**

Amendments, 15:18

**Impaired driving**

Boating and flying, 12:9

Blood samples, taking, 10:7, 8, 14-6; 12:8-9

Breathalyzer tests, 10:9-10; 11:22; 12:8-9, 18-20

Consequences, public awareness programmes, 10:9

Fines, 10:8, 17; 12:8-9

Penalties, 10:8-9; 12:8-9

Sentences, 10:17; 12:8-9

**Income Tax Act**

Revision, 15:11

**Indian Act**

Amendments in the future, possibility, 17:25-6, 28, 32-3

Amendments proposed in Bill C-31

Band membership, 16:11-3, 14, 15-6, 23-4

By-laws, 16:16, 17-21

"Child", definition, 16:9

Children of band members, 16:14, 21

Enfranchised persons, 16:10-1, 13

Governor in Council, role, 16:9-10

New bands, 16:14

Registration (status), 16:13-4

Replacement of monies received, 16:15

Report of Minister to Parliament and review by Parliamentary committee, 16:21-3

Reserves, control of intoxicants, 16:17-21

Section 10.(4) — Acquired rights, 16:13

Section 10.(5) — Idem, 16:13

Section 14.4 — Deletions from Indian Register and Band Lists, deleted, 16:13-4

Section 17.(1) — Minister may constitute new bands, 16:14

Section 18.1 — Children of band members, 16:5-7, 14, 21

Section 64.1, 16:15

Section 81(r), 16:20

Section 85.1, 16:17-21

Voting age, 16:9

Amendments proposed in Bill C-31, subject-matter

History, 4:7-8, 9-10, 15

Section 2(1), 5:8

Section 5.(1) — Indian Register, 7:29

Section 5.(5) — Application for registration, 5:8

Section 6, 4:30

Section 6.(1) — Persons entitled to be registered, 3:17; 7:9; 8:17; 9:9-11, 13-4, 15, 21, 22-3, 24-5

Section 6.(2) — Idem, 3:16-7; 5:8; 7:9; 8:17; 9:10-1, 13, 14, 15, 21, 22-3

Section 7 — Persons not entitled to be registered, 4:32

Section 10.(1) — Band control of membership, 3:7

Section 10.(3) — Acquired rights, 3:9; 5:7; 7:10-1; 8:44

Section 10.(4) — Idem, 5:7; 7:11

Section 10.(6) — Registrar to provide copy of Band List, 5:7; 8:44-5

**Fairbairn, honorable Joyce, sénateur (Lethbridge)**

Bill C-31

Procédure, 16:8

Réintégration, 17:11-2, 26, 30-1; 18:9, 24

Bill C-31, teneur

Motion, 8:5, 25

Nouvelles bandes, création, 4:18-9

Procédure, 8:25

Réintégration, 3:16, 22; 5:13, 16, 23; 8:50

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Médiation, services, 24:16-7

Motifs, échec du mariage

Suppression de la notion de faute, 20:25-6

Motions, 25:7

Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde

Palements, recherches, 23:17

Bill C-62

Amendements, options sous considération, 59:23

Commission canadienne des droits de la personne, personnel, bureaux régionaux, 52:21

Employeurs des transports et communications de régie fédérale

Adoption, position vis-à-vis, 55:16

Membres, programmes de l'équité en matière d'emploi et la collecte des données, 55:13-5

Equité en matière d'emploi, programme

Discussions fédérale-provinciales, 51:29; 52:21

Données sur les groupes désignés, population active, données, disponibilité, 54:29-30; 55:13-4; 56:26

Efficacité dans la réalisation de l'équité en matière d'emploi, évaluations, 54:30-1

Employeurs

Attitudes envers, 54:28

Définition, 54:28; 55:22

Plans d'équité en matière d'emploi, groupes désignés, quotas/pourcentages, détermination, 51:28; 52:20-1; 54:28-9; 56:26

Syndicats, négociations, 55:12-3; 56:27

Mise en oeuvre, Commission canadienne des droits de la personne, pouvoir, rôle, 51:28

Procédure, 51:27; 54:33; 59:23-4

Rapport, motion, 60:35

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, agent de liaison national, 45:24-5

Commission nationale des libérations conditionnelles, 47:18-9

Détenus

Autochtones, 47:11, 19-20

Femmes, 45:19, 21, 23-4

Procédure, 43:28; 45:8, 9

Solliciteur général, ministère, révision du droit correctionnel, 46:10-1

Surveillance obligatoire

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat

Autorité, pouvoir décisionnel, 47:14-5

Détenus, perceptions, attitudes, 43:21, 23-4; 44:16; 47:14-6

Nombre, 43:21, 24; 44:16

Service correctionnel Canada, directives, procédure, préparation des dossiers, 43:20

Utilisation comme un encouragement, risque, 43:20; 44:15-6

Identification et prédiction de comportement, 43:26; 46:10-1; 47:18

Peines, détermination, 46:11; 47:16

Bill C-74, 37:36

Bill C-74, second renvoi, 38:18; 40:39

**Indian Act—Cont'd**

Amendments proposed in Bill C-31, subject-matter—*Cont'd*

Section 11, 4:19

Section 12. — Entitlement with consent of band, 4:32

Section 13.2(3) — Transfer of responsibility to Department, 5:7

Section 13.3 — Entitlement retained, 5:8

Section 14.2 — Protests, 3:8

Section 14.3 — Appeal, 3:8

Section 17(1) — Minister may constitute new bands, 5:16; 7:29

Section 18.1 — Children of band members, 5:7; 8:34; 9:16

Section 64(2) — Limitation in respect of paragraphs 6(1)(c), (d) and (e), 5:8, 14

Section 81, 5:7; 8:46

**Discussion**

Section 4 — Application of Act, 3:9

Section 11, 4:38

Section 11(1) — Persons entitled to be registered, 4:30-1; 18:14

Section 12, 4:31; 9:9

Section 12(1) — Persons not entitled to be registered, 3:9, 11, 16, 22; 4:19, 27, 29-30, 37; 5:17, 25, 26; 6:6, 12, 19, 25; 7:6, 14, 19, 34, 46, 47; 8:10, 17-8, 26, 28, 50; 9:6, 9, 10, 16, 21, 24; 17:8, 23, 35; 18:11-2, 18

Section 12(2) — Protest re illegitimate child, 8:35; 9:24; 18:11

Section 15(1) — Payments to persons ceasing to be members, 8:47

Section 48, 18:16

Section 50, 5:20

Section 64 — Expenditure of capital moneys with consent, 5:8

Section 66 — Expenditure of revenue moneys with consent of band, 18:21

Section 69 — Management of revenue moneys by band, 18:21

Section 73(3) — Orders and regulations, 18:11

Section 81 — By-laws, 3:8; 18:18, 21

Section 82(2) — Effective date of by-law, 8:45-6

Section 97 — Possession of intoxicants on a reserve, 16:17; 18:20

Section 103(4) — Search, 18:24

Section 104 — Disposition of fines, 18:20

Section 109, 7:14; 8:20

Section 109(1) — Enfranchisement of Indian and wife and minor children, 6:6; 8:35; 18:12

Section 109(2) — Enfranchisement of married women, 6:6; 8:35; 9:9-10, 24; 18:11-2

Section 111, 18:13-4

Section 112 — Enfranchisement of band, 8:39-40, 47

Evaluations, 2:35; 3:6; 5:9; 6:6, 24; 7:7, 23-4, 27, 30; 8:29, 49

**Indian Act, Act to amend**

*See*

Bill C-31

Bill C-31, subject-matter

**Indian Affairs and Northern Development Department (DIAND)**

Bill C-31

Communication and implementation program, 17:9-10, 13-4, 25-7, 31-2, 33-4; 18:27

Funding, 17:14-5

Letter from the Minister to the Chiefs, 18:8-9, 26, 28

Litigation support program, 17:7, 11-3, 17, 18

**Indian Association of Alberta**

Bill C-31, correspondence, 16A:16-7; 17A:4-5

Bill C-31, subject-matter

Position on, 4:26-31, 34-9

Recommendations, 4:31-3, 35, 38

**Fairbairn, honorable Joyce, sénateur (Lethbridge)—Suite**

Bill C-81, 32:29, 31; 34:17-8, 24, 26

Bill C-106, teneur, 60:28-9

Bill S-2, 28:17

**Fairweather, M. R. Gordon L., président, Commission canadienne des droits de la personne**

Bill C-62

Discussion, 52:6-7, 14-27

Exposé, 52:7-13

Témoignage, références, 53:8-9; 54:12-5, 28-9; 56:6, 13, 17-8, 21-2, 27; 57:19, 29, 33-4; 58:7-8, 20-1, 24-5, 29-30; 59:19

**Fauteux, Comité**

*Voir*

Comité pour faire enquête sur les principe et les méthodes suivies au Service des pardons du Ministère de la Justice du Canada

**Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan**

Association des femmes autochtones de la Saskatchewan, 7:36-8

Bande indienne du lac La Ronge, 7:38-9; 7A:10-2

Bill C-31, teneur

Position vis-à-vis, 7:33-5, 36-41, 44, 47-54

Recommandations, 7:35, 39, 46-7

Citoyenneté, projet de loi, 7:44-5, 51

Commission indienne de la Justice, 7:33-5

Lois sur les Indiens, position vis-à-vis, 7:47-8, 49-50, 51-2

**Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick**

Bill C-31, teneur

Amendements proposés, 8:17-9, 20, 21-2, 23, 25

Mémoire (pages 8 à 12), 8:23, 25; 8A:1-3

Position vis-à-vis, 8:17-20, 21-2, 23

Représentativité de M. Graydon Nicholas et l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, évaluation, 8:19-20, 21, 22-3, 24

Témoignage devant le Comité permanent des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien de la Chambre des communes, 8:16-7, 23

Indiens mâles, attitude, évaluation, 8:26-7

Information de base, 8:25-7

Réserve Tobique, pétition au sujet de la réintégration, 8:21

**Filière (La) législative, Bureau du Conseil privé, 50:14-5****Finlay, M. John L., McCarthy and McCarthy, Toronto**

Bill C-18, 11:9-12, 13-4, 16-20, 27

**Flynn honorable Jacques, sénateur (Rougemont)**

Bill C-18

Association du Barreau canadien, mémoire, imprimé en appendice, 11:27

Charte canadienne des droits et libertés, interprétations, répercussions, 11:22

Conduite en état d'ébriété, 11:22

Drogues contrôlées et stupéfiants, 13:12-8, 22-6

Ordinateurs, 11:20-4, 26-7

Prises d'otages, 14:8

Rapport au Sénat, 14:14

Bill C-27, teneur, 15:13, 14-5, 16

Bill C-31, 16:17

Bill C-31, teneur

Assemblée des premières nations, membres, 3:20-1

Charte canadienne des droits et libertés, droits à l'égalité, 2:23-4; 3:13-5; 4:12, 16; 9:11-2, 16, 18-20

Coalition des premières nations, position, 2:22-7



**Indian Self-Government, House of Commons Special Committee (Penner Committee), 3:7; 4:29; 5:8,14; 8:14; 17:18, 28**

## Inmates

*See under*  
Penitentiaries

## Institute of Family Living

Background information, 26:6, 10  
Bill C-47, recommendations, 26:22-5  
Bill S-2, recommendations, 26:6, 8,10, 11, 13, 17, 18

**James Bay and Northern Quebec Agreement, 4:39**

**Jelinek, Hon. Otto, Minister of State (Fitness and Amateur Sport)**

Bill C-81  
Discussion, 29:14-21  
Statement, 29:12-4

**Jensen, Henry, Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police**

Bill C-81  
Discussion, 32:19, 21-5; 33:21  
Statement, 32:16-8

**John Howard Society of Canada**

Background information, 49:10, 24, 33  
Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter  
Amendments, proposals, 49:11, 16-7  
Brief, references, 49:10, 19-20, 23  
Position on, 49:10-2, 16-7  
Conference on the nature of violence in contemporary  
Canadian society, 49:24  
Public education programs, 49:24-5

## Judges

Deputy judges, tenure of office, 61:8, 10-1  
Salaries and allowances, increase, 30:13, 15

**Judges Act, Act to amend**

*See*  
Bill C-78

**Judges Act and other Acts in relation to judicial matters, Act to amend**

*See*  
Bill C-128

**Juriansz, Russell, General Counsel, Canadian Human Rights Commission**

Bill C-62, 52:17, 22

## Justice

Accused persons, trial in language of their choice, 10:10-3  
Administration, procedures, 12:8  
Courts, official languages, policy, 10:10-3  
Criminal justice system, communication among agencies, 44:6-7, 8; 47:8-9  
Entry, powers  
Inspection, 15:6, 9-10, 12-3, 18  
Search, 12:6; 15:7, 8-10, 11-2, 14-6  
Information, publication, restrictions, 12:6  
Stolen property, return, 12:6-7  
Telewarrants, 10:7; 12:6, 9

**Flynn honorable Jacques, sénateur (Rougemont)—Suite**

Bill C-31, teneur—*Suite*  
Conseil national des autochtones du Canada, 4:11  
Consensus, 4:11-3  
Procédure, 2:6-7; 3:25; 6:11, 13  
Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
Bill C-47, rédaction, 25:19-25  
Entente incorporée dans un jugement, révision, 25:26  
Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde Enfants  
Ordonnances alimentaires, exécution, 25:26-8  
Epoux, ordonnances alimentaires  
Demandes tardives, 25:25-6  
Bill C-49, 30:24-5  
Bill C-62, 55:17, 19-20, 22  
Bill C-67 et Bill C-68, teneur  
Bill C-67, caractère rétroactif ou rétrospectif, 50:35  
Commission nationale des libérations conditionnelles, 50:24  
Détenus, 43:19; 45:21-2  
Procédure, 43:18, 28; 50:13  
Surveillance obligatoire  
Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux  
Identification et prédiction de comportement, 43:26; 46:10, 19-20, 22  
Peines, détermination, 46:19-21  
Bill C-74, second renvoi, 40:34, 35-40  
Bill C-78, 30:15  
Bill C-81, 33:20  
Bill S-2  
Adoption, parenté par, 1:15-6, 21-2, 24-6  
Lettre du Comité, réponses, 1:13  
Parâtres et belles-filles, marâtres et beaux-fils, 1:17-9  
Interdictions de mariage, étude, procédure, 1:9-11  
Séance d'organisation, 1:7

**Fondation Thérèse Casgrain**

Bill C-31, position vis-à-vis (télex au Comité), 17A:106

**Forêt, M. André, Association des hommes divorcés et séparés de Montréal**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
Discussion, 21:12-3, 15  
Exposé, 21:5-7

**Fowler, Mme Dianna, agent responsable du secrétariat, Conseil canadien de co-parentage**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
Discussion, 21:24-5, 31-4  
Exposé, 21:21-2

**Francis, M. Anthony, conseiller, Union des Indiens du Nouveau-Brunswick**

Bill C-31, teneur, 2:32

**Fraser, Murray et H. David Kirk**

*Cui bono? Some Questions Concerning the 'Best Interests of Child' Principle in Canadian Adoption Laws and Practices, 1:15*

**Fraser, Rapport**

*Voir*  
*La pornographie et la prostitution au Canada. Rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution*

**Fraternité des nations indiennes**

Bill C-31, position vis-à-vis (télex au Comité), 16A:32-3  
*Voir aussi*  
Coalition des premières nations

**Justice and Legal Affairs, House of Commons Standing Committee**

Bill C-18, study and amendments, 10:8, 15

Bill C-47

Study, 21:17-20; 22:9, 11-2; 23:5, 11-2

Witnesses, positions reported, 19:8, 9, 13-4, 16

Computer crime, study, recommendations, 12:7, 10

Sub-committee on Equality Rights, 15:8, 17

See also

Crosbie, Hon. John C., Q.C., Minister of Justice

**Justice Department**

Criminal Law Review, 15:16; 32:19-20, 30, 31; 46:7, 9, 10-1, 20; 49:12

**Kane, Marlyn, President, Native Women's Association of Canada**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 6:10-8

Statement, 6:5-10

**Kaye, Lynn, Co-chairperson, Employment Committee, National Action Committee on the Status of Women**

Bill C-62

Discussion, 57:24-38, 40-4

Statement, 57:19-23

**Kennedy, Elizabeth, member, National Action Committee on the the Status of Women**

Bill C-31, subject-matter, 8:15

**Kingston, Judith A.E., Chairperson, Standing Committee on Law, Sciences and Technology, Special Task Force on Computers-in-the-Law Office, Canadian Bar Association; McCarthy and McCarthy, Toronto**

Bill C-18, 11:7-9, 12-3, 14-5, 17, 21-2, 25-7

**Kirk, H. David, Professor, Faculty of Law, University of Victoria**

Marriage prohibitions, letter to Committee, quotations, 1:14-5

**Kirk, H. David and Murray Fraser**

*Cui bono? Some Questions Concerning the 'Best Interests of the Child' Principle in Canadian Adoption Laws and Practices*, 1:15

**Kirk, Teri A., Family Law Practitioner, Legal Counsel to Ottawa Women's Network and Family Law Lecturer, Carleton University Law Department; University Women's Club of Ottawa**

Biographical note, 20:5

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, 20:17-27

Statement, 20:5-10

**Koehler, Marlene, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Discussion, 45:10, 16-34

Statement, 45:10-6

**Lac La Ronge Indian Band**

Bill C-31, subject-matter

Brief, 7A:10-2

**Freamo, M. B.E., secrétaire général, Association médicale canadienne**

Bill C-18

Discussion, 13:9, 12-4, 18, 20, 22-4, 26-7

Exposé, 13:5-7

**Frith, honorable Royce, sénateur (Lanark)**

Bill C-18

Criminels de guerre, 12:20

Drogues contrôlées et stupéfiants, 13:9-13, 17-9, 22-4, 26, 29

Ordinateurs, 11:10-4, 16, 18-20, 24, 26-7; 12:11-5

Prises d'otages, 13:27

Procédure, 12:5, 21; 13:8, 27

Bill C-27, teneur, 18:34-5

Bill C-31, 18:9, 14-7, 19, 22-6, 28

Bill C-45, 61:13, 15-8, 20-3, 27

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, 39:12

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Bill C-47, rédaction, 25:19-23, 25

Procédure, 30:28, 30

Bill C-49, 30:19-25, 27

Bill C-62

Procédure, 60:9-10

Rapport, motion, 60:35-40

Bill C-65

Commission des plaintes du public, 42:14-6

Membres

Renvoi ou rétrogradation, audiences, 42:10-4

Suspension sans salaire, 42:16-20

Procédure, 42:9, 15

Rapport au Sénat, 42:21

Bill C-74

Formule actuellement utilisée (Amalgame), 36:22

Nouvelle formule, entrée en vigueur, 36:22

Ontario, pourcentage de représentation, influence relative, 37:16

Procédure, 36:21, 23; 37:16-7

Représentation, gouvernements provinciaux, consultations, 37:20-1

Représentation fondée sur la population, 37:17

Bill C-74, second renvoi

Amendements, propositions, 39:26; 40:9-12, 15, 18, 20-1, 25-7, 33-4

Etude, procédure, 39:28-9; 40:9-11, 18, 23-4, 26, 34

Population, statistiques, projections, 39:26

Procédure, 39:8-9, 14-6, 28-9; 40:24-5

Québec, représentation, historique, 39:23

Rapport au Sénat, 40:34-41

Représentation

Circonscriptions, changements de frontière, effet sur les partis politiques, 39:9

Pourcentage de représentation, influence relative, 39:9-11, 14

Provinces, égalité de représentation, 39:25

Quotients, 40:8

Sénat, rôle, pouvoirs, 40:8

Bill C-78, 30:15

Bill C-81

Entente fédérale/provinciale sur les loteries, juin 1985

Définition en tant que contrat juridiquement contraignant, interprétations, 34:10-1, 15-6, 19-20, 22-4

Lettre au ministre de la Justice et procureur général du Canada du procureur général de l'Ontario, et la réponse du ministre de la Justice et procureur général du Canada, 30:35-6

Négociations et consultations, procédé, 30:34

Etude, procédure, 30:12, 37

Organisation, exploitation ou gestion d'une loterie, ou participation à, autorisation, 34:19, 25

- Lahey, J., Director, Policy Planning and Development, Corporate Policy Sector, Department of Indian Affairs and Northern Development**  
 Bill C-31  
 Discussion, 16:5-24; 17:35; 18:8-28  
 Statement, 16:5
- Lamb, Louise, National Association of Women and the Law**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Discussion, 22:24, 27, 29-32  
 Statement, 22:8-16  
 Biographical note, 20:10; 22:8
- Lameman, Ron, Councillor, Beaver Lake Reserve, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta)**  
 Bill C-31, subject-matter, 2:29-31, 35
- Lane, Grove, Employment Consultant, Native Council of Canada**  
 Bill C-62, 54:20-3, 25-6, 30-1, 33-4
- Lang, Hon. Daniel A., Senator (South York)**  
 Bill C-81, 32:22-3
- Lang, Susan, Chairman, Family Law Committee, Advocates' Society (Ontario)**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Discussion, 24:11-24  
 Statement, 24:5-8
- Lapointe, Hon. Renaude, Senator (Mille Isles)**  
 Bill C-31, subject-matter, 5:20
- Laroche, Ginette, Member, Canadian Council of Co-parenting**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Discussion, 21:33  
 Statement, 21:22
- Laurence, Hugh G., McCarthy and McCarthy, Toronto**  
 Bill C-18, 11:15-6, 23-4, 26
- Lavell, Attorney General of Canada v. ([1974] S.C.R. 1349), 2:28; 4:28, 36-7; 9:6; 18:24**
- Law Reform Commission**  
 Studies and reports, references, 10:7; 14:7-8; 23:15
- Leblanc, R.J., Commissioner, Correctional Service Canada, Department of the Solicitor General**  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, 43:9-27; 48:9-17, 19-29  
 Biographical note, 43:9
- Leblanc, Hon. Fernand E., Senator (Saurel)**  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, 43:15
- Legal and Constitutional Affairs, Standing Senate Committee**  
 Bill C-18, motions  
 Adoption, 14:4, 14  
 Documents appended to proceedings, 11:4, 27; 13:4, 30  
 Bill C-31, motions, documents appended to proceedings, 16:4, 25; 17:4, 27  
 Bill C-31, subject-matter  
 Hearings, schedule, 4:5-6  
 Meetings *in camera*, 2:4; 10:4  
 Motions, documents appended to proceedings, 5:5, 22; 6:4, 10; 7:4-5, 22, 29; 8:5, 25
- Frith, honorable Royce., sénateur (Lanark)—Suite**  
 Bill C-81—Suite  
 Provinces  
 Activités autorisées selon la nouvelle loi, interprétations  
 Liste  
 Bookmaking, les ventes de mise collective et les systèmes de paris sur une série d'événements sportifs, 33:12  
 Casinos, établissement, 33:20-1; 34:36-8  
 Loi actuelle, comparaison  
 Casinos, 33:17-9, 22; 34:33-4  
 Conditions, application, 34:31  
 Roue de fortune, 33:11  
 Portée, interprétations, 30:36; 34:27  
 Contrôle, 34:38-9  
 Royaume-Uni, comparaison, 34:37  
 Bill C-128, 61:9-10  
 Bill S-2  
 Etude, procédure, 18:32  
 Historique, 18:31  
 Présidente, réélection, motion, 40:7
- Fritz, M. R.E., doyen adjoint, College of Law, University of Saskatchewan**  
 Interdictions de mariage, lettre au Comité, citations, 1:15
- GRC**  
*Voir*  
 Gendarmerie royale du Canada
- Gadwa, M. Gordon, Chef, Réserve indienne Kehiwin, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta); membre, Coalition des premières nations**  
 Bill C-31, teneur, 2:20-2
- Gagnon, M. Michel A., associé, Ogilvy Renault (Montréal); représentant la Société de la Loterie Interprovinciale Inc.**  
 Bill C-81  
 Discussion, 33:17-21; 34:20-1, 23-4  
 Exposé, 33:7-14  
 Note biographique, 33:7-8
- Gauvreau, M. R., vice-président, Association des membres du service de protection du Sénat**  
 Bill C-45  
 Discussion, 61:20-2, 24  
 Exposé, 61:19-20
- Geekie, M. D.A., directeur des communications, Association médicale canadienne**  
 Bill C-18, 13:13-5, 21-2
- Gendarmerie royale du Canada (GRC)**  
 Administration, compétence fédérale, 41:17  
 Bill C-81, position vis-à-vis, 32:16-7, 22-3, 25  
 Comité externe d'examen  
 Audiences, représentation d'un membre de la GRC par un avocat ou un représentant, 41:9; 42:7  
 Pouvoirs, rôle, 41:7, 14; 42:20  
 Commissaire, pouvoirs, 41:13-4; 42:15, 19-20  
 Commission des plaintes du public  
 Droit des membres de la GRC de contre-interroger les témoins, 42:10



**Legal and Constitutional Affairs, Standing Senate Committee—***Cont'd*

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
Groups and individuals, requests to testify, list, 257  
Meetings *in camera*, 19:5; 25:5; 28:7-8; 29:10, 11  
Motion, documents appended to proceedings, 25:6, 7  
Witnesses, invitations to testify, 25:6, 7
- Bill C-49  
Meeting to review programme broadcasted by "The Journal", on C.B.C. on November 8, 1985, dealing with the issue of prostitution, 32:4  
Meeting *in camera*, 35:4, 16
- Bill C-62, motions, documents appended to proceedings, 51:5, 9; 52:4, 13; 55:5, 22; 56:4, 32
- Bill C-67 and C-68, subject-matter  
Committee, work program  
Travel, visits to penitentiaries, 38:4-5, 6, 7; 39:7-8; 43:4; 45:4, 8; 48:4, 5-6, 7-8; 49:35, 37; 51:4-5  
Witnesses, invitations to testify, 43:4, 27; 45:4, 9, 34; 46:5; 47:4; 48:4, 5-7, 8-9; 49:8-10, 34-8; 51:4  
Meetings *in camera*, 38:4-5; 45:4, 9; 51:4  
Motions  
Additional copies of proceedings, 44:4, 5  
Documents appended to proceedings, 43:5, 28; 46:4, 15; 55:4, 6  
Research Officer, attendance at a conference, 43:5, 28  
*Report on a Visit to Institutions in the Kingston area by Senators Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings and Stanbury*, 55:4, 6; 57:12-8  
*Report on a Visit to Prairie Penitentiaries by Senators Doyle, Fairbairn, Hastings and Nurgitz*, 43A:1-6; 57:6-11
- Bill C-74, motions, documents appended to proceedings, 37:4-5, 36
- Bill C-81  
Attorney General of Ontario, communications with, 35:16-7  
Meetings *in camera*, 29:11, 26; 31:4, 23; 32:33; 34:4, 39; 35:4, 5, 6, 16, 17  
Motion, documents appended to proceedings, 31:4
- Bill S-2  
Committee letter, responses, 1:12, 13-6  
Meetings *in camera*, 14:4-5; 25:5  
Witnesses, invitations to testify, 25:6, 7
- Chairmen  
Lewis, Hon. Philip Derek (Issues 52-61)  
Election, 52:4, 5  
Neiman, Hon. Joan (Issues 1-51)  
Best wishes for a speedy recovery, 45:4, 6  
Election, 1:4, 6  
Re-election, 40:4, 7
- Deputy Chairman, election of the Honourable Senator Nurgitz, 1:4, 6
- Mandate, 1:8  
Marriage prohibitions, study, procedure, 1:9-11  
Meetings, schedule, 1:11-2  
Motions  
Appointment of the Hon. Senator Hastings to the Steering Committee to replace the Hon. Senator Neiman during her absence, 49:4, 8
- Chairmen  
Lewis, Hon. Philip Derek (Issues 52-61)  
Election; carried, 52:4, 5  
Neiman, Hon. Joan (Issues 1-51)  
Best wishes for a speedy recovery; carried, 45:4, 6  
Election; carried, 1:4, 6  
Re-election; carried, 40:4, 7
- Deputy Chairman, election; carried, 1:4, 6  
Minutes of Proceedings and Evidence, printing; carried, 1:4, 7  
Quorum; carried, 1:4, 7-8

**Gendarmerie royale du Canada (GRC)—Suite**

## Commission des plaintes du public—Suite

- Membres, 41:8-9, 11-3; 42:14  
Procureur général de la Colombie-Britannique, position citée, 41:8, 17  
Provinces, participation, 41:8-9, 12-3, 17; 42:14  
Plaintes  
Motifs, 41:9-11; 42:7-8, 15-6  
Réception, procédure, 41:12  
Pouvoirs d'enquête, 41:10; 42:8-9, 15  
Recommandations, 42:14-5  
Rôle, pouvoirs, 41:7; 42:14-5
- Membres  
Barèmes de solde, détermination, 42:5-6  
Code de déontologie, 42:8, 10-1  
Conduite dans l'exercice de fonctions, 41:9-11; 42:7-8, 16  
Discipline, audiences, procédure, 41:8; 42:7, 10-1  
Griefs, examen externe, 41:13-4; 42:20  
Rapports annuels d'appréciation, 42:11, 13  
Renvoi ou rétrogradation  
Audiences  
Droit de contre-interroger les témoins, 41:18-9; 42:9-14  
Témoins, contraignabilité, 41:17-8  
Motif de rendement insatisfaisant, 41:8  
Suspension sans salaire, 41:13-4; 42:16-21  
Ordres permanents, 41:14-6, 20; 42:8  
Règlements, 42:8  
Sous-commissaire, pouvoirs, 42:19-20  
Willette, affaire, 41:18-9; 42:9-13  
Voir aussi  
Bill C-65

**Gendarmerie royale du Canada, Loi**

## Discussion

- Art. 20(1) — Arrangements avec les gouvernements locaux, 41:17  
Art. 22(1) — Solde et allocations, 42:5-6  
Révision, 15:10-1

**Gendarmerie royale du Canada, Loi ..., Loi modifiant**

## Voir

Bill C-65

**George, M. Ron, vice-président, Nations autochtones unies**

Bill C-31, teneur, 7:31-2

**Gibson, M. Fred E., sous-solliciteur général, ministère du solliciteur général**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 50:18, 24, 34=5

**Gillis, M. William J., chef de l'Opposition de la Nouvelle-Écosse**

Bill C-74, second renvoi

Discussion, 38:13-22, 24-8

Exposé, 38:7-12

**Gladue, Mme Helen, Advisory Council of Treaty Women**

Bill C-31, teneur, 2:28-9

**Glen, M. D. Ian, avocat général, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants, ministère du Solliciteur général**

Bill C-106, teneur, 60:13, 15-21, 23, 25, 27-9, 33-4

**Godfrey, honorable John Morrow, sénateur (Rosedale)**

Bill C-62

Commission canadienne des droits de la personne, ressources, insuffisance, 56:32

**Legal and Constitutional Affairs, Standing Senate Committee—***Cont'd***Motions—Cont'd**

Subcommittee on Agenda and Procedure (Steering Committee), members; carried, 1:4, 6-7; 49:4, 8

Organization meeting, 1:4, 6-9

Procedure, Supreme Court of Canada Conference, 22:6, 38

Program, future studies, 1:8-9

**Reports to Senate**

Bill C-18, without amendment, 14:4, 6, 14

Bill C-27, subject-matter, without amendment, 18:6, 7, 34-6

Bill C-31, without amendment but with a paragraph indicating that there was a division of opinion with regard to many of the clauses, 18:5, 7, 27-8

Bill C-45, without amendment but with comments, 61:5, 6-7, 27-8

Bill C-46, without amendment, 39:5, 6, 12

Bill C-46, subject-matter, 29:5, 11

Bill C-47, without amendment, 39:5, 6, 12

Bill C-47, subject-matter, 29:5-7, 11; 30:28-31

Bill C-48, without amendment, 39:5, 6, 12

Bill C-48, subject-matter, 29:7-9, 11; 30:31-4

Bill C-49, without amendment but with observations and recommendations, 35:4, 7-10

Bill C-62, without amendment but with observations and recommendations, 60:5-6, 7-8, 40

Bill C-65, without amendment, 43:4, 6, 7

Bill C-67, subject-matter (interim reports), 51:6-8; 57:5-18

Bill C-74, without amendment, 37:5, 6, 39

Bill C-74, referral back, without amendment but with comments, 40:5, 6, 34-41

Bill C-77, with one amendment, 22:6, 7, 38

Bill C-78, without amendment, 30:5, 7, 15

Bill C-81, without amendment but with observations and recommendations, 35:6, 10-5

Bill C-106, subject-matter, 60:5, 7, 34-5

Bill C-128, without amendment, 61:4-5, 6, 11

Bill S-2, with amendments, 28:6-7, 9-10, 19

Bill S-5, without amendment, 28:6, 9, 15

Bill S-7, without amendment, 37:4, 6, 9

**Subcommittee on Agenda and Procedure (Steering Committee),**

Appointment of the Hon. Senator Hastings to replace the Hon. Senator Neiman during her absence, 49:4, 7-8

Establishment and members, 1:4, 6-7

Members, number, increase, 49:4, 5-7

**Lewis, Douglas, M.P., Parliamentary Secretary to the President of Privy Council****Bill C-45**

Discussion, 61:13, 15-6, 18-9, 22, 27

Statement, 61:12-3

**Lewis, Hon. Philip Derek, Senator (St. John's), (Acting Chairman, Issue 46; Chairman, Issues 52-61)****Bill C-18**

Impaired driving, 10:8-9

Justice, sentencing, alternatives to imprisonment, fine option program, 10:20

Drugs, controlled, and narcotics, 13:20, 24, 27-8; 14:9, 11-2

Bill C-27, subject-matter, 15:16, 18

Bill C-31, 17:23-4

Bill C-31, subject-matter, 9:14, 21

Bill C-45, 61:8, 11-2, 13, 19, 20, 22, 23, 25, 27-8

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Bill C-47, Clause 11, drafting, 20:22-3

Support and custody orders, enforcement, 19:26, 28

Bill C-49, 30:26

**Godfrey, honorable John Morrow, sénateur (Rosedale)—Suite****Bill C-62—Suite**

Discrimination systémique, définition, 53:10

Équité en matière d'emploi, programme

Données sur les groupes désignés, 58:27

Employés, recrutements et promotions, effets, 56:33-4

Employeurs

Attitudes envers, 56:23, 25, 31, 33-4; 58:27, 31

Plans d'équité en matière d'emploi, disponibilité à la Commission canadienne des droits de la personne, 56:21

Rapports, données, exigences, 52:26

Mise en oeuvre, Commission Canadienne des droits de la personne, pouvoir, rôle, 53:9; 58:29-30

Nova Corporation, programme de l'équité en matière d'emploi, 52:24

Procédure, 53:13-4; 58:22

Règlements, 56:30; 58:30

**Bill C-65, 41:14-6****Bill C-67 et Bill C-68, teneur****Bill C-67**

Amendements, propositions, 50:10

Bill S-32 (1<sup>re</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), comparaison, 46:11, 13-4

Règlements, 46:12-5; 50:14-5

Commission nationale des libérations conditionnelles, 44:20

Détenus, 43:12-6, 19; 48:23

Procédure, 43:8-9, 28; 44:5; 46:5; 48:5, 8, 9, 19

**Surveillance obligatoire**

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat

Autorité, pouvoir décisionnel, 41:28; 44:13-4; 46:19

Critères, motifs, liste des infractions, 43:23, 26-7

Détenus, perceptions, attitudes, 44:13

Mise en liberté à l'expiration du mandat sans aucune surveillance, 46:18

Nombre

Évaluation, projections, 43:24; 44:16, 18

Prédictions et précautions exagérées, risque, 44:16

Service correctionnel Canada

Directives, procédure, préparation des dossiers, 43:22-3

Rôle, 48:18

**Identification et prédiction de comportement**

Commission nationale des libérations conditionnelles, compétences, 46:17-8

Désignation lors du prononcé de la peine, 43:26

Service correctionnel Canada, rôle, 48:18

**Peines, détermination**

Délinquants dangereux, dispositions du Code criminel, utilisation, 41:28-9; 44:13; 46:18; 48:27; 50:13-4

Peine, durée moyenne, 48:13-4

Peines d'une durée indéterminée, 41:28-9, 30; 46:18-21

Réhabilitation, 43:26

Mises en liberté, 41:26; 48:14

Président, élection, 52:5

**Gold, Mme Sylvia, présidente, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme**

Lettre concernant Bill C-62, citation, 57:29-30

**Gouverneur général, Loi modifiant la Loi sur***Voir*

Bill C-78

**Gouverneur général, pension de retraite, Loi modifiant la Loi sur***Voir*

Bill C-78

**Lewis, Hon. Philip Derek, Senator (St. John's)...—Cont'd**

Bill C-62

Canadian Advisory Council on the Status of Women, background information, 57:31

Canadian Ethnocultural Council, recommendations, 53:14-5

Employment equity program, 53:14-5; 54:15; 55:22-3; 56:34-5; 57:42-4

National Action Committee on the Status of Women, consultations with Department of Employment and Immigration, 57:41

Procedure, 52:5-7, 13, 26-7; 53:5, 15-6; 54:6, 10, 15-6, 19, 22, 24, 26, 28, 31, 33-4; 55:6-7, 10, 22, 23; 56:15, 32-3, 35; 57:19, 23-5, 44; 58:5, 17, 22, 31-3; 59:5-6, 9-11, 13, 15-6, 20, 23-4; 60:9-11, 35

Report, motion, 60:35-40

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Amendments, proposals, 49:17

Bill C-67, comparison with Bill S-32 (1st Session, 32nd Parliament), 49:19

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, background information, 45:19

Inmates

Incarceration, effectiveness in crime prevention, 49:26

Native peoples, penitentiaries, liaison services, 47:12-3

Remission, 46:10; 49:32-3

Women, releases, statistics, 45:33-4

Mandatory supervision

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Authority, decision-making power, 49:21

Identification and prediction of behaviour

National Parole Board, ability, 46:21

Remission, loss, effects, 48:27-8

National Parole Board, 47:12

Native Counselling Services of Alberta, consultations with Department of the Solicitor General, 47:13

Parole, system, evaluations, 45:32-3

Procedure, 45:7-8; 46:5-6, 15, 20, 21, 23, 31-3; 48:8-9; 49:9; 55:6-7

Bill C-74, 36:14; 37:36-8

Bill C-74, referral back

Amendments, proposals, 40:13, 19-20, 26-7

Population statistics, projections, 39:26

Report to Senate, 40:39

Representation, provincial governments, consultations, 40:7

Bill C-81, 29:20, 23; 32:25-7

Bill C-106, subject-matter, 60:9, 11, 13, 16, 20, 28-35

Bill C-128, 61:8-11

Bill S-2, 1:19, 20-1, 23, 25-6; 28:16

Bill S-5, 28:14-5

Organization meeting, 1:8

**Lieutenant Governors**

Salaries and pensions, increase, 30:12-3, 14-5

**Lightbown, Bill, President, United Native Nations**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 7:29-33

Statement, 7:22-9

**Lippman, Abby, Geneticist, McGill University**

Marriage prohibitions, testimony, references, 1:16-7; 27:7

**Littlebear, Leroy, Professor, Indian Association of Alberta**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 4:34-9

Statement, 4:26-33

**Gouverneurs généraux**

Traitements et pensions de retraite, augmentation, 30:12-3, 14-5

**Graham, M. Andrew, directeur général, direction des politiques sur les questions correctionnelles, direction des politiques, ministère du Solliciteur général; directeur général, planification, politiques et systèmes, Service correctionnel Canada, ministère du Solliciteur général**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 41:25-7, 29, 32; 48:9-11, 13-6, 20, 27; 50:20-1

Note biographique, 50:19-20

**Gramolini, M. A.J., inspecteur, Gendarmerie royale du Canada**

Bill C-65, 42:7-9

**Green, M. Robert, conseiller général, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien**

Bill C-31, 16:20; 18:23

**Greenberg, Mme Shirley, avocate, droit de la famille; Club des femmes universitaires d'Ottawa**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 20:16-20, 23-8

Exposé, 20:10-3

Note biographique, 20:5, 10

**Groupe du Traité Huit**

Bill C-31, position vis-à-vis (lettre au Comité écrite par M. Henry S. Brown, Gowling &amp; Henderson), 16A:27-8

Information de base, 8:29

**Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes (Groupe de travail Nielsen)***Système judiciaire: Rapport du Groupe d'étude au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes*, références, 46:6, 29; 48:17, 22-3; 50:6, 13**Groupe de travail Nielsen***Voir*

Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes

**Hamel, M. Jean-Marc, directeur général des élections du Canada**

Bill C-74

Discussion, 36:8-22, 24; 37:28-35, 37

Exposé, 36:5-8

Notes biographiques, 36:5, 18; 37:29

**Haney, M. Richard, président, Conseil canadien de co-parentage**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 21:25-35

Exposé, 21:15-21

**Harding, M. James, chef de police, Halton Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)**

Bill C-81

Discussion, 34:32-3

Exposés, 31:13-8; 34:31-2

**Harris, Mme Holly, avocate, Service de la politique et de la modification du droit en matière familiale, ministère de la Justice**

Bill S-2

Discussion, 18:31-3

Exposé, 18:29-30



**Littlechild, Wilton, Member of the Ermineskin Indian Band, Hobema Bands of Alberta**  
 Bill C-31, subject-matter, 5:10-6

**Lomax, William J., Senior Vice-President (Personnel), Bank of Nova Scotia; Canadian Bankers' Association**  
 Bill C-62

Discussion, 56:15, 17, 20-35  
 Statement, 56:5-6

**Loto Quebec, Attorney General of Canada v. (9 C.C.C. (3d), 508),**  
 29:15, 18; 32:13, 15; 33:6, 8-10, 15-6, 18; 34:6-8, 14; 35:11, 14

## Lotteries

Canadian Sports Pool Corporation, 29:13, 14-5, 16, 24; 31:8; 35:11  
 Conduct, management or operation of, or participation in, authorization, 32:11; 34:11, 19, 25  
 Definition of "lottery scheme", 29:18, 21; 31:10; 32:10, 12-3; 33:5-7, 9-10, 14, 16-7  
 Equipment for gaming and betting, manufacture and export, 32:11-2

Federal and provincial governments, lawsuits, 29:12-3, 15  
 Federal government involvement, termination, transfer of responsibility to provincial governments, 29:13-7, 19, 21-2; 32:8, 9; 34:6, 8, 12-3, 23, 24-5, 26; 35:11, 13, 15

*See also below*

### Provinces

Federal/Provincial Lottery Agreement, June 1985  
 Coming into force, date, 29:19-20, 23; 31:20-1; 32:30-1; 33:16; 34:5-6; 35:11  
 Definition as legally-binding contract, interpretations, 29:19-20, 22-3; 32:31; 34:5-13, 14-8, 19-24  
 Historical background, content, 29:12, 13-6, 21-3, 25; 31:20; 33:15

Letter to Minister of Justice and Attorney General of Canada from Attorney General of Ontario, and reply of Minister of Justice and Attorney General of Canada  
 References, 29:17, 25; 30:11-2, 35-6, 37; 35:16  
 Texts, 31A:2-6

Negotiations and consultations, process, 29:13, 16-8, 19, 25; 30:8-10, 11-2, 34-7; 31:18-21, 23; 32:25-7, 29-31; 33:16, 17; 34:26, 37; 35:11-3, 15, 16-7

Text, 29:19, 24; 31A:7-15

Interprovincial Lottery Corporation, 29:17, 20, 24-5; 30:9; 33:8; 34:23-4; 35:10

### Provinces

Activities permitted under new legislation, interpretations

Current legislation, comparison, 29:18-9; 31:6-11, 12, 21-2; 32:7-8, 14-5, 23-4

Bingos and raffles, 29:21; 31:8-9

Blackjack, 31:9; 34:35

Bookmaking, pool selling and betting, 31:8; 33:6, 12; 35:14

Casinos, 29:14, 18; 31:9, 12, 13-4; 32:7-8, 10, 14-5, 18, 20-2, 24, 32; 33:17-9, 21-2; 34:27-8, 31-6, 38; 35:14-5

Coin table, 31:9-10; 33:5

Dice games, 31:8; 33:5

Pari-mutuel betting on horse races, 31:10

Punch board, 31:9-10; 33:5

Slot machines, 31:7, 12; 32:9, 13-4, 32-3; 33:12, 17-9; 34:29; 35:14

Terms and conditions, enforcement, 31:10-1; 33:18; 34:28-31, 36

**Hastings, honorable Earl A., sénateur (Palliser-Foothills) (président suppléant, fascicule 51)**

Bill C-62

Amendements, options sous considération, 59:23

Association des banquiers canadiens, employés, statistiques, 56:23-4

Comité canadien d'action sur le statut de la femme, information de base, 57:31-2, 37

Conseil national des autochtones du Canada, position vis-à-vis, recommandations, 54:26

Discrimination systémique, définition, 53:9-10

Équité en matière d'emploi, programme, 53:13; 54:24-5, 28

Procédure, 51:9, 25, 30-1; 53:5; 54:30; 55:6; 58:32; 59:23

Bill C-65

Commission des plaintes du public, 41:10-2

Membres, 41:10-1, 13-4

Procédure, 41:6, 9

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, information de base, 45:16-8

Bill C-67

Amendements, propositions, 50:26-7

Bill S-32 (1<sup>re</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), comparaison, 49:19-20

Caractère rétroactif ou rétrospectif, 50:27, 35

Position vis-à-vis, 48:27; 50:24-6

Règlements, 45:31

Commission nationale des libérations conditionnelles

Audiences

Assistance, définition, 44:19

Documents et renseignements, 46:27-8

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat, audiences, 46:24-5

Identification et prédiction de comportement, compétences, 41:24, 29; 46:6-10, 15-6, 21-3

Rôle, 44:9-10

Détenus

Absences temporaires, 48:22-4

Autochtones, 46:25-6

Double occupation des cellules, 48:20-2

Femmes sous responsabilité fédérale dans des institutions provinciales, 45:20-1, 31-2

Hommes sous responsabilité fédérale dans des institutions provinciales, 45:23; 46:28-31; 48:22, 24

Libération conditionnelle de jour, 46:25-6

Maisons de transition, 49:33

Mesure législative, réaction, 43:9-10

Peines et détermination des peines

Juges, connaissance des programmes de mise en liberté, effet, 44:8-9

Peines, temps purgé, moyen, 46:27

Personnes condamnées à vie, 43:18-20

Réduction de peine, 43:10-5, 17-9; 48:28-9

Transferts, ententes fédérale/provinciales d'échange des services, 44:10-1; 45:23; 46:28-31; 48:21-2, 24

Justice pénale, système, communication entre les organismes, 44:6, 8

Libération conditionnelle

Détenus, admissibilité, examen automatique à la sixième de la peine, 46:23, 25

Système, évaluation, 50:25

Pénitenciers

Dorchester, Nouveau-Brunswick, 45:29

Personnel, mesure législative, réaction, 43:9

Procédure, 41:32; 43:8-9, 23, 27-8; 44:5; 45:6-8, 9; 46:6, 15, 31-3; 48:5-9; 49:5-9, 34-5, 37-8; 50:30, 32, 35; 55:6-7

Service correctionnel Canada, évaluation, 48:27

**Lotteries—Cont'd**

## Provinces—Cont'd

Activities permitted under new legislation, interpretations—  
*Cont'd*

Current legislation, comparison—*Cont'd*

Three-card monte, 31:9-10; 33:5

Wheels of fortune, 31:7-8; 32:11, 32; 33:6, 10-1; 34:35; 35:14

## Exclusions

Bookmaking, pool selling or betting on a single sport event, 32:13; 33:12; 35:14

Coin table, 32:12

Dice game, 31:12; 32:12-3, 16, 27, 28

Pari-mutuel betting on horse races, 31:11; 32:13, 15

Punch board, 32:12, 16

Three-card monte, shell game, 32:12, 16

## List

Blackjack, 31:11, 12; 32:16

Bookmaking, pool selling and betting on a series of sporting events, 31:11-2, 22; 32:13; 33:12; 34:29

Casinos, establishment, 30:36; 31:12-3, 22; 32:23-4, 32; 33:17, 19-21; 34:29-30; 35:14-5

Church groups, opposition, 31:23; 34:36-7

Impact, possible effects

Organized crime, infiltration, 31:5, 6, 14-6, 17-8,

32:17-8, 20-2; 33:19-20; 34:27-8, 31-2, 37-8; 35:14-5

Police resources, increased demand, 31:14, 16; 32:17-8, 23; 34:27-8

Public, local communities, disruption, 31:14, 16-7; 33:20

Street crime, white collar crime, increase, 31:14-5, 17; 32:17-8, 23; 33:20, 21; 34:27-8

Slot machines, 31:12-3, 14, 22; 32:13, 32-3; 33:6, 12, 18-20; 34:29-30; 35:14

Wheels of fortune, including roulette wheels, 31:12, 22; 32:11, 32; 33:6, 10-1; 34:29; 35:14

Offences, 32:12; 33:13; 35:15

Scope, interpretations, 29:13, 16, 19; 30:12, 36-7; 31:13, 22; 32:6-8, 9-11, 16-20, 22, 24-5, 27-33; 33:5-7, 10-2, 14-7, 19; 34:6, 14, 19, 26-7, 29-30; 35:13-4, 16

Competition between provinces, 29:15-6

## Control

Direct management, 29:13, 18; 32:11, 17, 32-3; 33:12, 18-20; 34:38-9; 35:14-5

## Licences, authorization

Charitable or religious organizations, 29:13; 31:11; 32:9-11, 17; 33:6-7, 11, 17-8; 34:29; 35:15

Fairs or exhibitions, 29:13; 30:9, 10-1; 31:11; 32:9, 11, 17; 33:17; 35:13, 15

Public places of amusement, 31:11; 32:11; 33:11; 35:15

Terms and conditions, enforcement, 32:11, 12, 17, 22-3, 25; 33:12-4, 18; 35:15

Provincial legislation, 32:12; 33:13, 21

## Revenues

Contribution to federal government

Annual amount, 29:14, 20-1; 34:7, 8, 13, 17-8, 22-4

Olympic Winter Games, Calgary, 1988, share, amount, 29:12, 14, 17, 20-1, 23; 34:7, 8, 13, 17-8, 22-4; 35:10-1

Utilization, distribution, 29:23-4; 30:36-7

United Kingdom, comparison, 34:37

See also

Bill C-81

**Love, Marriage and Money, Louise Dulude, 23:5**

**Lovelace, Sandra, Tobique Women, New Brunswick**

Bill C-31, subject-matter, 8:19-20, 23, 24-7

**Hastings, honorable Earl A., sénateur (Palliser-Foothills)...—Suite**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur—*Suite*

Solliciteur général, ministère, Révision du droit correctionnel, 49:12

Surveillance obligatoire

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat

Alternatives, 48:26-7

Audiences, 46:24-5

Autorité, pouvoir décisionnel

Commission nationale des libérations conditionnelles, 41:24; 46:8

Tribunaux/juges, rôle, propositions, 48:19-20; 49:20; 50:25-6

Critères, motifs, liste des infractions, 43:23

Etablissement résidentiel en tant qu'alternative, 50:27-8

Examen annuel, 46:9

Mise en liberté à l'expiration du mandat sans aucune surveillance, 46:22-3

## Nombre

Evaluation, projections, 43:23-5; 48:9-12, 14-6, 18, 20, 26; 49:23; 50:27

Prédictions et précautions exagérées, risque, 44:17-8; 46:7-8, 10; 50:31

Service correctionnel Canada

Directives, procédure, préparation des dossiers, 43:23

Rôle, 43:17-8; 48:16-8

Détenus assujettis à la "suspension immédiate" 1982-3, pourcentage condamnée par la suite des infractions violentes, 46:21

Homicides et crimes de violence, statistiques, 41:24-6; 46:15-6

Libération conditionnelle, comparaison, 41:24-6; 46:15-6

Identification et prédiction de comportement

Commission nationale des libérations conditionnelles, compétences, 41:24, 29; 46:6-10, 15-6, 21-3

Prédictions, difficulté, aperçu, 48:16-7

Service correctionnel Canada, rôle, 43:17-8; 48:16-8

Malades mentaux, 48:27; 50:25, 27

Peines, détermination

Délinquants dangereux, dispositions du Code criminel, utilisation, 44:9, 13; 46:6; 48:27

Peine, durée moyenne, 48:12-4

Réduction de peine, perte, effets, 43:17-8; 46:7-8, 22-3; 48:25-9; 50:25-6, 27

Révocation, 46:16; 49:18

Mises en liberté, période moyenne de libération sous surveillance, 48:12-4

Système correctionnel, compréhension par le public, 44:6-7

Témoin, note biographique, 44:5, 21; 46:5, 6

Bill C-106, teneur, 60:21-4

Bill C-128, 61:11

**Hawe, Daniel, directeur, John Howard Society of Alberta; Membre, Groupe d'étude, Système judiciaire, Groupe de travail chargé de l'examen des programmes**

Rapports, déclarations, références, 46:6, 9, 27, 29; 48:17, 22-3

Voir aussi

Groupe de travail Nielsen

**Hays, honorable Daniel Phillip, sénateur (Calgary)**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, 24:12

*Lovelace v. Canada* ((1981), 2 Human Rights L.J. 158 U.N. (Human Rights Committee)), 4:30,33,35,37-8; 6:25; 8:8, 16, 26

**Low, Martin, General Counsel, Human Rights Law, Department of Justice**

Bill C-27, subject-matter

Discussion, 15:9-18

Statement, 15:5-9

**Lucier, Hon. Paul, Senator (Yukon)**

Bill C-18, 10:13-6, 20

Bill C-31, 17:33-4; 18:17, 22

Bill C-31, subject-matter, 7:9-10, 17, 20-1, 31-3, 46-7, 49-50

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Mandatory supervision

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Authority, decision-making power, 49:18-9; 50:20-1

Revocations, 49:17-8

National Parole Board, 50:23-4

Procedure, 49:8-10

Bill S-2, study, procedure, 18:34

**Lutheran Church in America—Canada Section**

Background information, 28:11, 13

*See also*

Bill S-5

Evangelical Lutheran Church in Canada

**McCormick, Christopher, Vice-President, Native Council of Canada**

Bill C-62

Discussion, 54:19-35

Statement, 54:16-9

**McCormick, J.E., General Counsel, Legal Services, Public Service**

Staff Relations Board

Bill C-45, 61:11, 16-7, 21-6

**McCrimmon Commission**

*See*

MacDonald Commission

**Macdonald, Donald, Research Officer, Law and Government Branch,**

Library of Parliament

Bill C-27, subject-matter, 18:35

Bill C-65, research document, 41:18-9; 42:9-10

Bill S-2

Discussion, 1:17-8, 20-3, 25; 26:16-7

Draft bill, 1:13, 22

Research document, 1:12-3, 16-7, 20, 21-2

**MacDonald, Hon. Finlay, Senator (Halifax)**

Bill C-49, 30:27

Bill C-74, referral back, 38:26-7

**MacDonald, Hon. Flora, Minister of Employment and Immigration**

Bill C-62

Discussion, 58:9-15, 17-32

Statement, 58:5-9

Testimony, references, 56:5-6, 13

**Hicks, honorable Henry D., sénateur (The Annapolis Valley)**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Bill C-67

Caractère rétroactif ou rétrospectif, 50:34-5

Etude, 49:32-4

Commission nationale des libérations conditionnelles

Evaluation, 49:23

Membres, 50:24, 32

Détenus, 49:29

Procédure, 46:32; 49:9

Surveillance obligatoire, 50:32

**Hinch, M. Paul, secrétaire, Conseil canadien de co-parentage**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 21:24, 31-2, 34

Exposé, 21:23-4

**Hippodromes**

Paris mutuels sur les courses tenues à l'étranger, 22:32-8

*Voir aussi*

Bill C-77

**Hnatyshyn, honorable Ramon J., président du conseil privé de la Reine pour le Canada et leader du gouvernement à la Chambre des communes**

Bill C-74

Discussion, 37:12-5, 17-9, 21, 23-7

Exposé, 37:9-12

Bill C-74, second renvoi

Discussion, 40:31-4

Exposé, 40:27-30

**Hubbard, M. H. Albert, c.r., doyen, section de Common Law, Faculté de droit, Université d'Ottawa**

Interdictions de mariage, témoignage, références, 1:15, 17, 20-1; 26:13

Revue de droit de McGill, article au sujet des interdictions de mariage, références, 27:8-10, 12, 13

**Hunter c. Southam Inc. ([1984] 2 R.C.S. 145), 15:8-9, 12**

**Hynna, Mme Martha, directeur exécutif, Service d'emploi, Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration**

Bill C-62

Discussion, 51:13-30; 58:11, 19, 25, 28, 30

Exposé, 51:9

Témoignage, références, 57:24

**Ile-du-Prince-Edouard**

Cour suprême, 61:8, 9-10

**Immigration, Loi de 1976**

Amendements, 15:18

**Impôt sur le revenu, Loi**

Révision, 15:11

**Indiens, Loi**

Amendements à l'avenir, possibilité, 17:25-6, 28, 32-3

Amendements proposés dans le projet de loi C-31

Age de voter, 16:9

Art. 10.(4) — Droits acquis, 16:13

Art. 10.(5) — Idem, 16:13



**MacDonald Commission***See*

Commission to Inquire into the Matters of Membership in the Indian Bands in Lesser Slave Lake Agency

**Mackay, Wally, Ontario Regional Chief, Assembly of First Nations**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 3:11-24

Statement, 3:5-10

Testimony, reference, 6:5-6

**McKenzie, Tom, Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations**

Bill C-31, subject-matter, 7:38-9

**MacLachie, James M., Executive Director, John Howard Society of Canada**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Discussion, 49:19, 24-5, 27, 32

Statement, 49:10

**MacLauchlan, Wade, Professor, Faculty of Law, Dalhousie University**

Bill C-18, position on (letter to Committee), references, 13:27; 14:7-8

**McLaughlin, R. v. ([1980] 2 S.C.R. 331), 11:9, 10-1, 12-4, 19, 24; 12:11-2****McNab, Isabel, President, Saskatchewan Indian Women's Association, Federation of Saskatchewan Indian Nations**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 7:52

Statement, 7:36-8

**Macquarrie, Hon. Heath, Senator (Hillsborough)**

Bill C-74, referral back, 38:16-7; 39:22-4; 40:39

**Mandatory supervision**

Background information, 44:14; 45:15-6

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Alternatives, 48:26-7

Annual review, 41:22; 46:8; 50:17, 22

Authority, decision-making power

Courts/judges, role, proposals, 41:20-1, 28-30; 44:13-5; 45:13; 46:19; 47:15; 48:19-20; 49:16, 18-21, 23, 37-8; 50:6, 21-3, 25-6, 31, 32; 51:6; 57:7, 13

Judicial review, 49:20; 50:7, 21, 22

National Parole Board, 41:20-1, 28-30; 43:18; 44:13-5; 45:13; 46:8-9, 14-5, 19-20, 23; 47:14-5; 48:12, 15, 17-8; 49:15, 18-21, 23, 31, 37-8; 50:6-7, 11-2, 19-23, 25-6, 31, 32; 51:6

Correctional Service Canada

Criteria, 48:10-4, 17; 49:14-5; 50:7, 11, 22

Guidelines, procedure, case preparation, 43:20-3

Role, 43:17-8; 48:12, 16-8, 24; 50:11-2, 22, 29

Criteria, grounds, schedule of offences, 41:22; 43:23-5, 26-8; 44:15, 16-7; 45:11, 13; 46:7, 11-4, 25; 48:10-1, 13, 15; 49:14-5, 16; 50:6-7, 11-2, 15-6, 22; 51:6-7

Hearings, 41:22, 34; 44:16-7; 45:13; 46:11-2, 24-5; 47:12; 49:20-1, 22-3; 50:11-2, 25-6; 51:6-7

Justification, burden of proof, 41:24

Inmates, perceptions, attitudes, 43:20-2, 23-4; 44:11-2, 13, 14, 15-7; 47:14-6; 48:25-6; 50:8; 57:6-8, 12

Number

**Indiens, Loi—Suite**

Amendements proposés dans le projet de loi C-31—Suite

Art. 14.4 — Retranchements du registre des Indiens et des listes de bande, supprimé, 16:13-4

Art. 17.(1) — Constitution de nouvelles bandes par le Ministre, 16:14

Art. 18.1 — Enfants des membres d'une bande, 16:5-7, 14, 21

Art. 64.1, 16:15

Art. 81r, 16:20

Art. 85.1, 16:17-21

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 16:11-3, 14, 15-6, 23-4

"Enfant", définition, 16:9

Enfants des membres d'une bande, 16:14, 21

Gouverneur en conseil, rôle, 16:9-10

Inscription (statut), 16:13-4

Nouvelles bandes, 16:14

Personnes émancipées, 16:10-1, 13

Remplacement de l'argent reçu, 16:15

Statuts administratifs, 16:16, 17-21

Rapport du Ministre au Parlement et l'examen par un comité parlementaire, 16:21-3

Réserves, contrôle des spiritueux, 16:17-21

Amendements proposés dans le projet de loi C-31, teneur

Art. 2(1), 5:8

Art. 5.(1) — Tenue du registre, 7:29

Art. 5.(5) — Demande, 5:8

Art. 6, 4:30

Art. 6.(1) — Personnes ayant droit à l'inscription, 3:17; 7:9; 8:17; 9:9-11, 13-4, 15, 21, 22-3, 24-5

Art. 6.(2) — Idem, 3:16-7; 5:8; 7:9; 8:17; 9:10-1, 13, 14, 15, 21, 22-3

Art. 7 — Personnes n'ayant pas droit à l'inscription, 4:32

Art. 10.(1) — Pouvoir de décision, 3:7

Art. 10.(3) — Droits acquis, 3:9; 5:7; 7:10-1; 8:44

Art. 10.(4) — Idem, 5:7; 7:11

Art. 10(6) — Transmission de la liste, 5:7; 8:44-5

Art. 11, 4:19

Art. 12. — Inscription sujette au consentement du conseil, 4:32

Art. 13.2(3) — Transfert de responsabilités au ministère, 5:7

Art. 13.3 — Maintien du droit d'être consigné dans la liste, 5:8

Art. 14.2 — Protestations, 3:8

Art. 14.3 — Appel, 3:8

Art. 17.(1) — Constitution de nouvelles bandes par le Ministre, 5:16; 7:29

Art. 18.1 — Enfants des membres d'une bande, 5:7; 8:34; 9:16; 16:5-7

Art. 64(2) — Réserve relative aux alinéas 6(1)c), d) ou e), 5:8, 14

Art. 81, 5:7; 8:46

Histoire, 4:7-8, 9-10, 15

Discussion

Art. 4 — Application de la loi, 3:9

Art. 11, 4:38

Art. 11(1) — Personnes ayant droit à l'inscription, 4:30-1; 18:14

Art. 12, 4:31; 9:9

Art. 12(1) — Personnes n'ayant pas droit à l'inscription, 3:9, 11, 16, 22; 4:19, 27, 29-30, 37; 5:17, 25, 26; 6:6, 12, 19, 25; 7:6, 14, 19, 34, 46, 47; 8:10, 17-8, 26, 28, 50; 9:6, 9, 10, 16, 21, 24; 17:8, 23, 35; 18:11-2, 18

Art. 12(2) — Protestation au sujet d'un enfant illégitime, 8:35; 9:24; 18:11

Art. 15(1) — Paiements aux personnes qui cessent d'être membres, 8:47

Art. 48, 18:16

Art. 50, 5:20

Art. 64 — Dépense de deniers au compte de capital avec consentement, 5:8

**Mandatory supervision—Cont'd****Dangerous or potentially dangerous offenders—Cont'd****Detention until warrant expiry date—Cont'd****Number**

Assessment, projections, 43:21, 23-5; 43A:8; 44:15, 17; 46:7, 8, 10; 47:10; 48:9-18, 20, 26-7; 49:14-6, 23; 50:16-7, 27, 30-1, 34; 57:13

Overprediction, overcaution, risk, evaluation, 43:24; 44:14-5, 16, 17-8; 46:7-8, 10; 50:31

Release at warrant expiry date with no supervision, 46:8, 10, 18-9, 22-3; 48:19; 49:11, 29; 50:17, 25; 57:7, 9, 13

Residential facility as alternative, 41:21; 43:24-5; 48:12, 15, 16; 49:15-6, 33; 50:27-9

Revocation, 41:21; 50:6

Society, protection, 41:20, 22-3, 25, 29; 43:20; 44:12-3, 15; 45:11, 16; 46:6-10, 18, 22-3; 47:9, 16; 48:26; 49:10; 50:5-9, 11-3, 17-8, 25, 29-30; 57:7-9, 13-4

Utilization as an incentive, risk, 43:20-1; 44:15-6; 57:7, 9, 13-4

*See also below* Sentencing

Homicides and crimes of violence, statistics, 41:24-7; 46:15-6; 49:12-4

Parole, comparison, 41:24-7; 46:15-6; 49:12-4

**Identification and prediction of behaviour**

Correctional Service Canada, role, 43:17-8; 48:12, 16-8, 24; 57:13-4

National Parole Board, ability, 41:24-5, 29-30; 45:11; 46:6-10, 15-20, 21-3; 47:15; 49:10-3, 21; 50:5-6, 21-2; 57:13-4

Penitentiary staff, role, 47:17-8

Predictions, difficulty, overview, 43:23-4; 45:13; 47:17-8; 48:16-8, 28; 49:29; 50:31; 57:7

Targeting at time of sentencing, 43:22, 24, 25-6; 44:12-3; 46:10-1; 47:10, 15-6; 49:37; 57:7-8

Inmates "gated" 1982-3, percentage reconvicted for violent offences, 41:25; 46:17-8, 21

Mentally disturbed persons, 43:23; 44:14; 48:27; 50:25, 27, 28; 57:8

Native peoples, 47:9

Rehabilitation, 43:25-6; 48:25, 26-7; 50:17

Release on parole, option, explanation, 41:27-8; 46:8; 50:16-7, 19-20

Remission, loss, effects, 43:17-8, 20-1; 44:16; 45:13-4, 31; 46:7-8, 22-3; 47:15; 48:25-9; 49:11, 17, 22, 29; 50:8, 11-2, 17, 25-6, 27, 29, 31; 57:5, 6-7, 8-9, 12-4

Revocation, 46:16-7

**Sentencing**

Dangerous Offender provisions of Criminal Code, utilization, 41:28-9, 30; 44:9, 12-3; 46:6, 11, 17-20; 47:16-7; 48:27; 49:14; 50:13-4, 17-8; 57:8

Indefinite sentences, 41:28-9, 30; 46:18-21; 47:16; 57:8, 9

Sentence, average length, 48:12-4

Sexual offenders, 44:18; 48:27

Victims, 41:25; 46:22; 50:16-7

Evaluation, 47:9-10, 14, 16

Limit to one chance, elimination of "revolving door", 41:22; 45:14-5; 49:11, 17, 37-8; 50:7, 19; 51:7; 57:8, 9, 13, 15

Parole, comparison, 45:15-6; 49:13-4

**Releases**

Average length of time under supervision, 48:12-4

Statistics, 41:26; 43:24; 46:8; 48:10-1, 13; 49:12-3, 14

Parole, comparison, 41:26; 48:10-1; 49:12-3

Revocations, 48:15-6; 49:11, 14, 15, 17-8; 51:7

Completions without revocation, 46:23

Supervision, conditions, 49:13-4; 50:19-20

*See also*

Penitentiaries — Inmates

**Indiens, Loi—Suite****Discussion—Suite**

Art. 66 — Dépense de deniers de revenu avec le consentement de la bande, 18:21

Art. 69 — Administration des deniers de revenu par la bande, 18:21

Art. 73(3) — Décrets et règlements, 18:11

Art. 81 — Statuts administratifs, 3:8; 18:19, 21

Art. 82(2) — Date d'entrée en vigueur du statut administratif, 8:45-6

Art. 97 — Possession de spiritueux sur une réserve, 16:17; 18:20

Art. 103(4) — Perquisition, 18:24

Art. 104 — Emploi des amendes, 18:20

Art. 109, 7:14; 8:20

Art. 109(1) — Emancipation d'un Indien, de son épouse et de ses enfants mineurs, 6:6; 8:35; 18:12

Art. 109(2) — Emancipation dans le cas d'une femme mariée, 6:6; 8:35; 9:9-10, 24; 18:11-2

Art. 111, 18:13-4

Art. 112 — Emancipation d'une bande 8:39-40, 47

Evaluations, 2:35; 3:6; 5:9; 6:6, 24; 7:7, 23-4, 27, 30; 8:29, 49

*Voir aussi*

Bill C-31

Bill C-31, teneur

**Indiens, Loi modifiant la Loi sur**

*Voir*

Bill C-31

Bill C-31, teneur

**Institute of Family Living**

Bill C-47, recommandations, 26:22-5

Bill S-2, recommandations, 26:6, 8, 10, 11, 13, 17, 18

Information de base, 26:6, 10

**Invalides et les handicapés, Comité spécial**

*Voir*

*Obstacles.* Rapport du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés

**Jelinek, honorable Otto, ministre d'Etat (Condition physique et Sport amateur)**

Bill C-81

Discussion, 29:14-21

Exposé, 29:12-4

**Jensen, M. Henry, sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada**

Bill C-81

Discussion, 32:19, 21-5; 33:21

Exposé, 32:16-8

**Jeunes contrevenants**

**Age**

Enfants de moins de 12 ans, 60:29-30

Limite d'âge maximum de moins de 18 ans, 60:12, 17, 30

Limite d'âge minimum de 12 ans, 60:29

Avocat, instructions, 60:16-7

Conduite, responsabilité, 60:16

Décisions

Durée totale, 60:13, 22-4

Infraction, 60:14

Dépositions d'enfants, 60:15, 19-20, 24-8

Détention

Audiences, 60:12-3

Détention à l'écart des adultes, 60:12, 17-9

**Manitoba**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, position on, **25A:4-7**
- Bill C-81, position on, **32:12-3, 27, 28; 34:29, 36; 35:13 35A:2**
- Bingo halls, **29:21**
- Casinos, operation, **29:18; 31:14; 32:8, 10, 20-2, 32; 33:21-2; 34:31-6, 38; 35:15**

**Marchand, Hon. Leonard Stephen, Senator (Kamloops-Cariboo)**

- Bill C-31
  - Aboriginal rights, **17:18-9**
  - Band membership, **16:11; 18:24-5**
  - Clause-by-clause study, **17:36-7; 18:10, 13-4, 16, 18, 24**
  - Registration, American citizenship, effect, **18:12, 15**
  - Reinstatement, **17:17-8; 18:18, 24-5**
  - Report to Senate, **18:27-8**
- Bill C-31, subject-matter
  - Adopted children, **9:20**
  - Amendment, proposal, **9:24**
  - British Columbia Native Women's Society, position, **7:11**
  - Canadian Charter of Rights and Freedoms, Equality Rights, **9:10, 14, 16-7, 18-9**
  - Enfranchised persons, **7:15**
  - Federation of Saskatchewan Indian Nations, position, **7:53**
  - Motions, **5:5, 22; 6:4, 10; 7:4-5, 29**
  - Native Women's Association of Canada, **6:10-1**
  - New bands, **7:15**
  - Quebec Native Women's Association, **5:22-3, 25-6**
  - Reinstatement, **3:10-3; 5:11-2, 21; 6:11-2; 7:11, 13, 15, 17-9, 53**
- Bill C-74, **37:26**

**Marin Commission***See*

- Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police

**Marriage**

- Federal jurisdiction, capacity to marry, **26:12, 18; 27:9; 28:16-7**
- General law
  - Amendment
    - Family unit, effect, evaluations, **26:6-10, 11-20**
    - Reasons, **26:11-2, 13, 14-6, 17-8, 19; 27:12; 28:16**
  - Exceptions, cases, number, **18:32-3; 26:11-2, 13, 17; 27:11-2, 13-4**
  - Man marrying sister-in-law, woman marrying brother-in-law, **26:20**
  - Step-brothers and sisters, **1:17; 26:8-9, 16-7; 27:10**
- Illicit sexual relations, incest, sexual abuse, **1:17-8; 26:8-9, 10, 12-6, 17-8, 19; 27:10-1**
- Prohibitions
  - Adoption, relationship by, interpretations and constitutional aspect, **1:14-6, 20-6; 18:29-33; 26:9-10, 11, 13, 17; 27:7-10, 11, 12-3; 28:17-8**
  - Australia, comparison, **27:10, 11-2**
  - Brother and sister, **27:10, 13; 28:18**
  - Committee letters, responses, **1:12, 13-6; 26:6, 8, 9, 10-1; 27:13**
  - Consanguinity, **1:16-7; 18:31, 33; 26:8, 10, 13; 27:7; 28:18**
  - Relationships, effect on, **26:11, 18**
  - Removal
    - Affinity, **1:17; 18:30, 31, 32-3; 26:8, 10, 15, 16, 19; 27:7, 11**
    - Step-parents and step-children, **1:17-20, 21; 26:9, 13, 14-6, 17, 19-20; 27:7, 10-1**
    - Uncle and niece, aunt and nephew, **26:8, 13, 15; 28:16-7**
  - Society, attitude, **27:7, 11**
- See also*
  - Bill S-2

**Jeunes contrevenants—Suite****Détention—Suite**

- Détention provisoire, **60:12, 18-9**
- Dossiers, **60:15**
- Etablissements, **60:17, 22**
- Garde
  - Milieu ouvert ou milieu fermé, **60:13**
  - Transfert d'un lieu de garde en milieu ouvert à un lieu de garde en milieu fermé, **60:13, 20-1**
- Identité, interdictions de publication, **60:14-5**
- Programme
  - Consultations, **60:12, 16-7, 21-2, 33-4**
  - Coût, **60:17**
  - Société, protection, **60:13**
- Soins d'une personne digne de confiance, **60:12**
- Transfert dans un établissement pour adultes, **60:22-4, 28-9**

**Jeunes contrevenants, Loi****Amendements**

- Art. 26 — Accords interprovinciaux relatifs à la probation ou à la garde, **60:14**
- Art. 38 — Publication, **60:14-5**
- Art. 40 — Tenue des dossiers par le greffier, **60:15**
- Art. 60(2) — Affirmation solennelle, **60:15**
- Art. 60(3) — Effets de la déposition sur affirmation solennelle, **60:15**
- Art. 61 — Déposition d'un enfant, **60:15, 24-5, 27**

**Jeunes contrevenants..., Loi modifiant la Loi sur***Voir*

- Bill C-106, teneur

**John Howard Society of Canada**

- Bill C-67 et Bill C-68, teneur
  - Amendements, propositions, **49:11, 16-7**
  - Mémoire, références, **49:10, 19-20, 23**
  - Position vis-à-vis, **49:10-2, 16-7**
- Conférence sur la nature de la violence dans la société contemporaine canadienne, **49:24**
- Information de base, **49:10, 24, 33**
- Public, sensibilisation, programmes, **49:24-5**

**Juges**

- Juges adjoints, durée des fonctions, **61:8, 10-1**
- Traitements et indemnités, augmentation, **30:13, 15**

**Juges, Loi modifiant la Loi sur***Voir*

- Bill C-78

**Juges et d'autres lois relativement à des questions judiciaires, Loi modifiant la Loi sur***Voir*

- Bill C-128

**Juriansz, M. Russell, avocat-conseil, Commission canadienne des droits de la personne**

- Bill C-62, **52:17, 22**

**Justice**

- Accusés, procès dans la langue de leur choix, **10:10-3**
- Entrée, pouvoirs
  - Inspection, **15:6, 9-10, 12-3, 18**
  - Perquisition, **12:6; 15:7, 8-10, 11-2, 14-6**
  - Biens volés, remise, **12:6-7**



**Marriage Act, 19:8; 20:27**

**Marriage (Prohibited Degrees) Act**

*See*

Bill S-2

**Marsden, Hon. Lorna, Senator (Toronto-Taddle Creek)**

Bill C-31, subject-matter, 3:23-4

Bill C-62

Amendments, options under consideration, 59:13-6, 18-9, 21-2

Canadian Advisory Council on the Status of Women

Adoption, position on, 57:29-31

Background information, 57:31, 36

Canadian Human Rights Commission

Amendments, recommendations, 52:13-4

Employment equity program, 54:20

Resources, shortage, 51:20

Employment equity program

Data on designated groups, labour force statistics, availability,

51:13-4; 52:14-8, 23; 53:6-9; 54:6-9, 10-2, 31; 56:18-9; 58:13-5

Definitions

"Employment practices", 51:23

"Reasonable accommodation", 51:20-1

Designated groups

Disabled persons, 51:20-1; 52:16, 18; 54:10-2

Native peoples, 54:11-2

Visible minorities, 52:16; 54:10-2

Women, 51:18-9; 54:12

Effectiveness in achieving employment equity, evaluations,

52:13-5, 18; 53:12-3, 15-6; 54:7-12, 21-2; 56:22-3; 57:32-3, 43; 58:9, 31-2

Employers

Attitudes towards, 53:15-6; 54:23; 56:23

Consultations with designated groups, employees, unions, 53:15-6; 54:23

Definition (100 or more employees), 51:17-9; 56:15

Employment barriers, elimination, 58:18

Employment equity plans

Goals and timetables, 56:24

Mandatory, 51:30; 58:10-1

Reporting, accessibility by other than employer, importance, 51:13-5

Availability to Canadian Human Rights Commission,

52:14, 19; 56:17-8, 20-2; 58:20-1

United States, comparison, 51:14; 58:9

Federally regulated employers and Crown corporations employing 100 or more persons

Federal public service, exclusion, 51:16-7

Reports, data requirements, 51:15; 54:6-7, 9; 56:16, 20; 58:16-7

Enforcement

Canadian Human Rights Commission, power, role, 51:19-20;

52:14-5, 17-8; 53:8-9; 54:19-20, 22; 57:33-4; 58:11, 13, 17-21

Employers, failure to report, penalty, 51:13

Minister's alleged statement, 51:15-6

United States, comparison, 54:23; 58:9

Federal contractors, contract compliance, 51:21-5; 52:24; 54:20-1

National Action Committee on the Status of Women

Adoption, position on, 57:30-1

Amendments, recommendations, 57:34-5

Background information, 57:30-2

Native Council of Canada, recommendations, 54:21-2, 24

Procedure, 51:9, 25; 52:5; 53:5; 56:32; 57:44; 58:17

Report, motion, 60:36-40

Review in five years, 57:34-5

**Justice—Suite**

Entrée, pouvoirs—Suite

Perquisition—Suite

Renseignements, publication, restrictions, 12:6

Justice pénale, système, communication entre les organismes, 44:6-7, 8; 47:8-9

Télémandats, 10:7; 12:6, 9

Tribunaux, langues officielles, politique, 10:10-3

**Justice, ministère**

Révision du droit pénal, 15:16; 32:19-20, 30, 31; 46:7, 9, 10-1, 20; 49:12

**Justice et questions juridiques, Comité permanent de la Chambre des communes**

Bill C-18, étude et amendements, 10:8, 15

Bill C-47

Etude, 21:17-20; 22:9, 11-2; 23:5, 11-2

Témoins, positions, 19:8, 9, 13-4, 16

Fraude informatique, étude, recommandations, 12:7, 10

Sous-comité sur les Droits à l'égalité, 15:8, 17

*Voir aussi*

Crosbie, honorable John C., c.r., ministre de la Justice

**Kane, Mme Marlyn, présidente, Association des femmes autochtones du Canada**

Bill C-31, teneur

Discussion, 6:10-8

Exposé, 6:5-10

**Kaye, Mme Lynn, coprésidente, Comité de l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme**

Bill C-62

Discussion, 57:24-38, 40-4

Exposé, 57:19-23

**Kennedy, Mme Elizabeth, membre, Comité national d'action sur le statut de la femme**

Bill C-31, teneur, 8:15

**Kingston, Mme Judith A.E., présidente, Comité permanent du droit, des sciences et de la technologie, Groupe de travail spécial sur l'utilisation des ordinateurs à des fins juridiques, Association du Barreau canadien; McCarthy and McCarthy, Toronto**

Bill C-18, 11:7-9, 12-3, 14-5, 17, 21-2, 25-7

**Kirk, M. H. David, professeur, Faculty of Law, University of Victoria**

Interdictions de mariage, lettre au Comité, citations, 1:14-5

**Kirk, H. David et Murray Fraser**

*Cui bono? Some Questions Concerning the 'Best Interests of the Child' Principle in Canadian Adoption Laws and Practices, 1:15*

**Kirk, Mme Teri A., avocate, droit de la famille, conseillère juridique auprès du Réseau des femmes d'Ottawa, conférencière sur le droit de la famille, faculté de droit de l'Université Carleton; Club des femmes universitaires d'Ottawa**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 20:17-27

Exposé, 20:5-10

Note biographique, 20:5

- Marshall, Diane, The Institute of Family Living**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Bill C-47  
 Discussion, 26:25-7  
 Statement, 26:20-5  
 Bill S-2  
 Discussion, 26:11-20  
 Statement, 26:6-10  
 Biographical note, 26:21, 26
- Massicotte, Louis, Research Officer, Library of Parliament**  
 Bill C-74, referral back, 40:15
- Masters, A.E., President, Maritime Employers' Association; Federally Regulated Employers—Transportation and Communications**  
 Bill C-62  
 Discussion, 55:10-4, 16-8, 21-3  
 Statement, 55:7-8
- Mayers, Marson, Legal Research Officer, Canadian Ethnocultural Council**  
 Bill C-62, 53:9
- Messier v. Delage** ([1983] 2 S.C.R. 401), 19:11; 20:12, 23; 23:6-7, 10-1, 18; 25:23
- Migratory Birds Convention Act**  
 Amendments, 15:14-5
- Ministerial Task Force on Program Review (Nielsen Task Force)**  
*Justice System: A Study Team Report to the Task Force on Program Review*, references, 46:6, 29; 48:17, 22-3; 50:6, 13
- Moffat, R.G., Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police**  
 Bill C-65, 42:11-2, 19-20
- Montreal Association of Divorced and Separated Men**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Brief, reference, 21:15  
 Recommendations, 21:5-10
- Morse, Brad, Legal Counsel, Native Council of Canada**  
 Bill C-31, subject-matter, 4:19-21
- Morton, Howard F., Q.C., Director, Crown Law Office — Criminal, Ministry of the Attorney General of Ontario**  
 Bill C-81  
 Discussion, 31:5; 34:26, 37  
 Statements, 31:18-23; 33:14-7; 34:26
- Mosley, Richard, General Counsel, Criminal Law Policy and Amendments Section, Department of Justice**  
 Bill C-18  
 Discussion, 10:9-20; 12:15, 19-20; 14:8-13  
 Statements, 10:6-8; 14:7-8  
 Bill C-49, 30:19-21, 23-6  
 Bill C-81  
 Discussion, 30:8-11, 36; 32:16, 19-20, 23-33; 33:9, 13-4  
 Statements, 32:6-15; 33:5-7
- Koehler, Mme Marlene, directrice générale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry**  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur  
 Discussion, 45:10, 16-34  
 Exposé, 45:10-6
- Lahey, M. J., directeur, élaboration et planification des politiques, secteur des orientations générales, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien**  
 Bill C-31  
 Discussion, 16:5-24; 17:35; 18:8-28  
 Exposé, 16:5
- Lamb, Mme Louise, Association nationale de la femme et le droit**  
 Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
 Discussion, 22:24, 27, 29-30  
 Exposé, 22:8-16  
 Note biographique, 20:10; 22:8
- Lameman, M. Ron, conseiller, Réserve de Beaver Lake, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta)**  
 Bill C-31, teneur, 2:29-31, 35
- Lane, M. Grove, expert conseiller en matière d'emploi, Conseil national des autochtones du Canada**  
 Bill C-62, 54:20-3, 25-6, 30-1, 33-4
- Lang, honorable Daniel A., sénateur (York-Sud)**  
 Bill C-81, 32:22-3
- Lang, Mme Susan, présidente, Comité sur le droit de la famille, Advocates' Society (Ontario)**  
 Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
 Discussion, 24:11-24  
 Exposé, 24:5-8
- Lapointe, honorable Renaude, sénateur (Mille-Isles)**  
 Bill C-31, teneur, 5:20
- Laroche, Mme Ginette, membre, Conseil canadien de co-parentage**  
 Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
 Discussion, 21:33  
 Exposé, 21:22
- Laurence, M. Hugh G., McCarthy and McCarthy, Toronto**  
 Bill C-18, 11:15-6, 23-4, 26
- Lavell, Procureur général du Canada c.** ([1974] R.C.S. 1349), 2:28; 4:28, 36-7; 9:6; 18:24
- Leblanc, honorable Fernand E., sénateur (Saurel)**  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 43:15
- Leblanc, M. R.J., commissaire, Service correctionnel Canada, ministre du Solliciteur général**  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 43:9-27; 48:9-17, 19-29  
 Note biographique, 43:9
- Lewis, M. Douglas, député, secrétaire parlementaire auprès du président du Conseil privé**  
 Bill C-45  
 Discussion, 61:13, 15-6, 18-9, 22, 27  
 Exposé, 61:12-3

**Muir, Hon. Robert, Senator (Cape Breton-The Sydneys)**  
Bill C-45, 61:23-4, 27

## **NAWL**

*See*

National Association of Women and the Law

## **Nagy, P., Montreal Association of Divorced and Separated Men**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, 21:13-4

Statement, 21:7-9

## **Narcotic Control Act**

Amendments, 10:7

Amendments passed by the House of Commons, 13:13, 17, 25-6;  
14:9, 12-3

Section 3.1 (1) — Failure to disclose previous prescriptions, 13:5

Section 10(1)(a), 13:6-7

Burden of proof, 15:17

Discussion, Section 10 — Search and seizure, 13:29

Historical background, 13:27

Regulations, 13:8, 23, 27-8; 14:8-9, 12, 13

## **National Action Committee on the Status of Women**

Background information, 8:6-7, 9; 23:5; 57:30-2, 36-7

Bill C-31, subject-matter

Amendments proposed, 8:7-8

Position on, 8:6-7, 8-13, 15-6

Testimony before House of Commons Standing Committee on

Indian Affairs and Northern Development, 8:6, 7

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Recommendations, 23:6-10, 14

Testimony, House of Commons Standing Committee on Justice

and Legal Affairs, references, 23:5, 11-2

Testimony, references, 24:11, 13

Bill C-62

Adoption, position on, 57:19, 24, 25, 36, 38

Amendments, recommendations, 57:22-3, 29, 34-5, 38-40, 43

Brief, 57:19-24

Department of Employment and Immigration, consultations,  
57:41

Evaluation, 57:19-43

Testimony, references, 58:10; 59:18

## **National Association of Women and the Law (NAWL)**

Background information, 22:8

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Bill C-47, evaluation, 22:9, 10-1, 15-6

Joint custody, report, reference, 20:10

Testimony, references, 23:5, 14

## **National Defence Act**

Amendments, 15:7, 17-8

## **National Parole Board**

Background information, 41:30; 50:23

Communications program, 44:6-8

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Hearings, 41:22, 34; 44:16-7; 45:13; 46:11-2, 24-5; 47:12;

49:20-1, 22-3; 50:11-2, 25-6; 51:6-7

Justification, burden of proof, 41:24

Review, procedure, 44:16

**Lewis, honorable Philip Derek, sénateur (Saint-Jean) (président suppléant, fascicule 46; président, fascicules 52-61)**

Bill C-18

Conduite en état d'ébriété, 10:8-9

Drogues contrôlées et stupéfiants, 13:20, 24, 27-8; 14:9, 11-2

Justice, peines d'emprisonnement, alternatives, mode facultatif de paiement d'amendes, 10:20

Bill C-27, teneur, 15:16, 18

Bill C-31, 17:23-4

Bill C-31, teneur, 9:14, 21

Bill C-45, 61:8, 11-2, 13, 19, 20, 22, 23, 25, 27-8

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Bill C-47, Art. 11, rédaction, 20:22-3

Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde, exécution,  
19:26, 28

Bill C-49, 30:26

Bill C-62

Comité canadien d'action sur le statut de la femme, consultations avec le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, 57:41

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, information de base, 57:31

Conseil ethnoculturel du Canada, recommandations, 53:14-5

Équité en matière d'emploi, programme, 53:14-5; 54:15; 55:22-3; 56:34-5; 57:42-4

Procédure, 52:5-7, 13, 26-7; 53:5, 15-6; 54:6, 10, 15-6, 19, 22, 24, 26, 28, 31, 33-4; 55:6-7, 10, 22, 23; 56:15, 32-3, 35; 57:19, 23-5, 44; 58:5, 17, 22, 31-3; 59:5-6, 9-11, 13, 15-6, 20, 23-4; 60:9-11, 35

Rapport, motion, 60:35-40

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Amendements, propositions, 49:17

Association des Sociétés Elizabeth Fry, information de base, 45:19

Bill C-67, comparaison avec Bill S-32 (1<sup>re</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), 49:19

Commission nationale des libérations conditionnelles, 47:12

Détenus

Autochtones, pénitenciers, services de liaison, 47:12-3

Femmes, mises en liberté, statistiques, 45:33-4

Incarcération, efficacité quant à l'empêchement de crime, 49:26

Réduction de peine, 46:10; 49:32-3

Libération conditionnelle, système, évaluations, 45:32-3

Native Counselling Services of Alberta, consultations avec le ministère du Solliciteur général, 47:13

Procédure, 45:7-8; 46:5-6, 15, 20, 21, 23, 31-3; 48:8-9; 49:9; 55:6-7

Surveillance obligatoire

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détention jusqu'à l'expiration du mandat

Autorité, pouvoir décisionnel, 49:21

Identification et prédiction de comportement

Commission nationale des libérations conditionnelles, compétences, 46:21

Réduction de peine, perte, effets, 48:27-8

Bill C-74, 36:14; 37:36-8

Bill C-74, second renvoi

Amendements, propositions, 40:13, 19-20, 26-7

Population, statistiques, projections, 39:26

Rapport au Sénat, 40:39

Représentation, gouvernements provinciaux, consultations, 40:7

Bill C-81, 29:20, 23; 32:25-7

Bill C-106, teneur, 60:9, 11, 13, 16, 20, 28-35

Bill C-128, 61:8-11

Bill S-2, 1:19, 20-1, 23, 25-6; 28:16

Bill S-5, 28:14-5

Séance d'organisation, 1:8



**National Parole Board—Cont'd**Dangerous or potentially dangerous offenders—*Cont'd*

Identification and prediction of behaviour, ability, **41:24-5**, 29-30;  
**45:11**; **46:6-10**, 15-20, 21-3; **47:15**; **49:10-3**, 21; **50:5-6**, 21-2;  
**57:13-4**

Evaluation, **47:10-1**, 18-9; **49:21**, 23, 30-1

Expertise, **41:21**, 25, 29-30; **44:14**; **47:18**; **50:21**, 23-4

## Hearings

Assistance, definition, **41:22**, 31-2; **44:18-20**; **47:12**; **51:6-7**

Documentation and information, **46:27-8**; **49:21**, 23; **51:6-7**; **57:5**,  
 7, 14-5

In-person, **41:22**, 31

Members, decision-making process, **44:20-1**; **47:18**

Psychiatric reports, **46:27-8**

## Members

Length of appointment, **50:24**

Native peoples, **47:11**, 19

Number, **41:30-1**; **47:19**

Selection, **50:23-4**, 32

Public, education, **44:7-8**

Role, powers, **41:21**, 23-4, 30-1; **44:9-11**, 15, 16-7; **45:11**, 21; **46:7**,  
 8, 14-5, 21, 23, 30-1; **48:22**; **49:14**, 17, 19; **50:23-4**, 29

Statistical charts, **46:15**, 23; **46A:1-6**

**Native Council of Canada**

Background information, **4:6**; **54:22**, 34-5

Bill C-31, correspondence and Annotated Amendment Proposals,  
**17:27-8**; **17A:7-33**

Bill C-31, subject-matter

Position on, **4:6**, 8-9, 10-2, 14-5, 16-8, 24-6

Testimony before House of Commons Standing Committee on  
 Indian Affairs and Northern Development, **4:6**, 9, 13, 14-5, 16,  
 25

Bill C-62

Adoption, position on, **54:26**

Amendments, recommendations, **54:16-7**, 21-2, 24, 26, 34

Brief, **54:16-9**, 33, 34

Canada Employment and Immigration Commission, consulta-  
 tions, **54:16**, 24, 32

Evaluation, **54:16-7**, 21, 22-3, 26, 34

Testimony, reference, **58:10**; **59:11**

## Employment equity

Consultations with unions and employer associations, **54:18-9**

Federal government, attitude, evaluation, **54:17-8**, 19, 23

Joint Cabinet-Native Council Committee, **4:8**, 24

Special Report on Native People and the Constitution of Canada,  
**4:7**

**Native Council of Canada (Alberta)**

Background information, **7:17**

Bill C-31, subject-matter

Brief, **7:12-3**, 22; **7A:1-5**

Position on, **7:13**, 19, 20-1

Recommendations, **7:13-6**, 19-20

Testimony before House of Commons Standing Committee on  
 Indian Affairs and Northern Development, **7:13**

**Native Counselling Services of Alberta**

Background information, role, **47:5-8**, 12-4, 18-9

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, position on, **47:8-9**

Solicitor General, Department, consultations, **47:13-4**

**Native peoples**

## Indians

Assimilation, **2:9**, 28; **3:18**; **4:7-8**, 34; **5:8**; **6:17**; **7:23-4**, 27-8, 40,  
 42; **8:27**, 32, 47, 49

**Libération conditionnelle**

## Détenus

## Admissibilité

Examen automatique à la sixième de la peine, **41:20**, 33-4;  
**44:12**; **45:11-3**, 22-4, 31-3; **46:23-6**, 27-8; **48:22**; **49:11**, 16;

**50:8**, 35; **50A:1**; **57:5**, 8, 13, 14-5, 16

Examen au tiers de la peine, **41:33**; **46:24-5**, 27-8; **50A:1**

## Mises en liberté

Complétées sans révocation, **46:15**, 23

Homicides et crimes de violence, **41:24-7**; **46:15-6**

Révocations, **49:17-8**

Surveillance, conditions, **50:19-20**

Population carcérale, effet sur, **49:18**

Provinces, commissions des libérations conditionnelles, **45:21-2**;  
**46:29**, 31

Système, évaluations, **45:15**, 16, 32-3; **46:8**, 23; **47:15**; **49:30**, 33;  
**50:25**

**Libération conditionnelle de détenus, Loi**

Amendements, **10:7**

Art. 14 — Sentences consécutives ou concurrentes, **41:23**

**Libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, Loi modifiant la Loi**

Voir

Bill C-67, teneur

**Libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel**

Voir

Bill C-68, teneur

**Lieutenants gouverneurs**

Traitements et pensions de retraite, augmentation, **30:12-3**, 14-5

**Lightbown, M. Bill, président, Nations autochtones unies**

Bill C-31, teneur

Discussion, **7:29-33**

Exposé, **7:22-9**

**Lippman, Mme Abby, généticienne, Université McGill**

Interdictions de mariage, témoignage, références, **1:16-7**; **27:7**

**Littlebear, M. Leroy, professeur, Association des Indiens de l'Alberta**

Bill C-31, teneur

Discussion, **4:34-9**

Exposé, **4:26-33**

**Littlechild, M. Wilton, membre de la Bande indienne Ermineskin, Bandes d'Hobbema en Alberta**

Bill C-31, teneur, **5:10-6**

**Loi constitutionnelle de 1867**

## Discussion

Art. 8 — Recensement décennal, **34:8**

Art. 15 — Commandement des armées, **34:9**

Art. 42 — Brefs pour la première élection, **36:16**

Art. 51 — Répartition décennale de la représentation, **39:8**

Art. 52 — Augmentation du nombre des membres de la chambre  
 des Communes, **37:24**

Art. 91 — Autorité législative du parlement du Canada, **18:32**

24 — Les Sauvages et les terres réservés pour les Sauvages,  
**2:10**; **4:7**, 31, 38; **6:21**; **7:43**

**Native peoples—Cont'd****Indians—Cont'd****Band membership**

Acquired rights, 3:9; 7:34; 16:13

Appeal procedures, 2:26; 3:8, 24-5; 6:9; 7:45; 8:17; 16:12-3, 23-4; 17:21-4

Automatic status, proposal, 3:7, 8, 11; 8:17

Benefits, 9:15-6; 16:5-8; 17:8, 30, 32

Codes, rules, 3:8-9, 11, 17; 4:15, 17, 25, 30; 5:9-11, 16, 17, 21, 23-4; 6:8, 15, 18, 21-2, 24-5, 26; 7:10-2, 27, 34, 45; 8:8, 11-2, 17, 34, 42, 44-5; 9:15-24; 16:11-3, 22-4; 17:10, 21-5, 31, 33, 35; 18:18, 24-5

Control, 2:9-15, 16-8, 20-1, 24-7, 35; 3:7-10, 11-3, 16-7, 22, 24-5; 4:8, 12-3, 15-6, 17, 21-3, 30-1, 33; 5:7-8, 11-2, 21, 23; 6:8, 16, 21, 23-4; 7:8, 10-2, 24, 27, 31, 34, 38, 44-6, 47-51; 8:19-20, 22, 30, 41-2, 44-5; 9:16; 16:12-3 17:8-9, 16, 21, 23, 29-30

Eligibility procedure, 16:13, 14

Entitlement, 17:35

Illegitimate children of Indian men, 6:7; 18:16

Marriage, effect, 3:9, 14; 4:34-5; 18:14-5

Men married to non-Indian women

Children and grandchildren, 5:17; 7:7; 8:10, 17-8; 17:17; 18:16

Membership commission, proposal, 3:8, 18-20; 7:16, 19-20, 30-1

Non-Indian women married to Indians, 3:11; 6:7, 8

Children and grandchildren, 6:6-7; 8:17-8; 18:16

Protests, 3:8

Reinstatement

Associate members, proposal, 8:42, 48-9

Band authority over access to reserve and residence, proposal, 3:8, 12

Children, 7:46, 49; 8:28, 33-4, 35, 44, 48; 18:16

Costs, 7:24-5; 8:10, 42-4

Court challenges, 7:11-2; 17:7, 11-3, 17-8; 18:24-5

Enfranchised persons, their spouses and children, 3:8, 17, 18; 4:19, 30; 5:7, 9; 6:12; 7:34-5, 46, 49; 8:31-5, 36, 38-40, 44, 46-8; 9:15-6, 21-3 16:10-3; 17:9; 18:16

Entitlement for all generations, recommendation, 3:8, 11-2, 16-7; 7:11, 13

Financial impact, 5:7, 8, 14-5

Illegitimate children of Indian women and non-Indian men, 8:35; 9:15; 18:16

Increase in funding, resources and lands, need, 3:9, 12; 4:12-3, 15-6, 17, 21-3, 25, 34, 39; 5:7, 8-9, 12-6, 24-5; 6:10, 14-5, 17-8, 20-1, 22, 24; 7:10, 18, 26, 30, 39; 8:11-2, 43-4; 16:6; 17:7-8, 14-5, 30-2

Individuals affected by 'double-mother' rule, 9:15

Monitoring process, 6:9-10

Number, 4:10-1; 6:18; 7:34, 46; 8:33, 34, 39-40, 49-50; 16:21-3; 17:9

Limit, proposal, 8:41-2; 16:15-6

Participation in development of band membership systems, 4:8, 24-5; 5:17-8, 20-2; 6:6, 8; 8:8, 9, 11, 12-3, 15, 34, 36, 38; 9:16-20, 22-3; 16:11

Replacement of monies received from band funds, 5:8, 14-5; 6:9; 8:46; 16:15; 17:26

Veterans, 7:46, 49

Women married to non-Indians, 3:8, 11-2, 22; 4:15, 17, 19, 23, 25, 29-30, 34-6; 5:7, 9, 11-2, 14-8, 21-3; 6:6-8, 12; 7:7-10, 13-4, 18-20, 34-8, 46-9, 51-2; 8:7-9, 11, 17-8, 22, 24-5, 35; 9:15-7, 21-3; 17:9, 17-8, 20, 29-30, 35; 18:24-5

Band members, reaction, 5:11-2, 19-20, 22, 24-5; 6:18, 19, 24; 7:8, 10, 12, 17-8, 20, 38; 8:12, 15, 19, 20-1, 24-5 9:17, 19-20; 17:18

**Loi constitutionnelle de 1867—Suite****Discussion—Suite**

Art. 91 — Autorité législative du parlement du Canada—Suite

27 — La loi criminelle, sauf la constitution des tribunaux de juridiction criminelle, mais y compris la procédure en matière criminelle, 34:7-8

Art. 92 — Sujets soumis au contrôle exclusif de la législation provinciale, 15:14; 18:32; 20:25

Art. 96 — Nomination des juges, 27:18

Art. 99 — Conditions auxquelles les juges des cours supérieures exerceront leurs fonctions, 61:11

Art. 108 — Transfert des propriétés, 34:15

Art. 109 — Propriété des terres, mines, etc., 4:39; 6:21

**Loi constitutionnelle de 1982**

Amendements, propositions, 4:31, 32-3, 35, 38; 5:9, 11

Conférences constitutionnelles, 2:10, 12; 7:23

**Discussion**

Art. 35 — Droits des peuples autochtones du Canada, 2:14-5, 23; 4:27-9, 31, 36, 38; 6:14-5, 20-3; 7:39; 8:40-1; 9:7-9

Art. 35(1) — Confirmation des droits existants des peuples autochtones, 4:29; 8:54

Art. 35(4) — Egalité de garantie des droits pour les deux sexes, 4:28, 36; 6:21-3, 25; 9:8

Art. 37 — Conférence constitutionnelle, 2:12, 23; 7:23, 26, 39; 8:40

Art. 37(2) — Participation des peuples autochtones, 6:20-2

Art. 52 — Primauté de la Constitution du Canada, 4:27; 9:6

Art. 60 — Titres, 37:28

Evaluation, 2:20

Proclamation de 1983 modifiant la Constitution, 2:12, 16, 20; 4:7

**Loi d'aide à l'exécution des ordonnances familiales****Voir**

Bill C-48

Bill C-48, teneur

**Loi de 1985 modifiant le droit pénal****Voir**

Bill C-18

**Loi de 1985 sur la représentation électorale****Voir**

Bill C-74

Bill C-74, second renvoi

**Loi modifiant la Loi constituant en société le Collège de théologie Pine Hill****Voir**

Bill S-7

**Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et d'autres lois en conséquence****Voir**

Bill C-65

**Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers****Voir**

Bill C-67, teneur

**Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel****Voir**

Bill C-68, teneur

**Native peoples—Cont'd**Indians—*Cont'd*Band membership—*Cont'd*Reinstatement—*Cont'd*Women married to non-Indians—*Cont'd*

Children, 3:8, 11-2, 14, 16-7, 22; 4:15, 17, 23, 25, 35, 36; 5:9, 11, 17-8, 21-2, 23-4; 6:6-8, 12; 7:7-10, 13-4, 18-20, 34-5, 46; 8:9-11, 15-6, 17-8, 20, 22, 24-5, 35, 44; 9:15-6, 21-3; 16:12; 17:9, 16-8, 20-2, 28-30, 32; 18:16, 18, 24-5

Grandchildren, 3:11, 16-7; 5:9, 11, 18, 21-2, 23 6:6-8; 7:7-10, 13-4, 18-20; 9:21-3; 17:16-7

Indian men, attitude, evaluation, 8:26-7

Number, 4:10-1, 17; 5:20, 24; 8:13, 39; 9:17; 17:9, 18

Services, eligibility, 5:14-5

Spouses, 4:35; 5:17, 20

Taxes paid while 'non-Indians', 5:15-6

*See also above*

Enfranchised persons

*See also below*

Definition

**Bands**

Assets, sharing, 4:11-2

By-laws, 8:45-6; 16:11, 12, 16, 17-21; 17:10, 16, 23; 18:19-23, 25-6

Communities without reserves, 4:19-21, 22; 5:25-6, 30

Councils, 7:23-4, 27; 8:14, 15, 32-3, 34; 17:21, 23

Funding, 3:7; 4:30; 6:8, 21; 7:24-6

Funds, distribution, 8:40, 46-7

New bands, creation, 3:8; 4:8, 18-9; 5:16; 7:15, 18, 26, 29, 44; 16:14; 18:11

Number, 3:20; 4:8; 5:8, 15

Trust funds, 5:8, 14-5; 8:52-3

**Beothuks, 2:16****Charter of Rights and Freedoms, Equality Rights, coming into**

force, application, interpretations, 3:13-4; 4:8-9, 12, 15, 27-30, 35-7; 5:7, 9-11, 18, 25-6; 6:12-4, 21-5; 7:7, 13-4, 23, 26, 38, 49; 8:7, 9-10, 40-1; 9:5-25; 18:9-10

**Children, adoption in the United States, 5:34****Citizenship**

*See*

Definition

Colonization and decolonization, 2:12, 13, 20, 22; 3:6-7, 8, 14; 7:23-4, 27-8

Consensus, 2:27, 31-2; 3:21-2; 4:11-3, 17-8, 23-4; 6:16-8, 25-6; 7:20-1; 8:29, 32-3, 34

Constitution Amendment Proclamation, 1983, comments, criticisms, 2:12, 16, 20; 4:7

Declaration of First Nations, 2:16, 18

**Definition**

Categories, 7:23-4, 27

Constitutional definition, proposal, 4:31, 32-3, 35, 38; 6:15; 7:19-20

Criteria, 4:31, 32-3; 5:7-8; 6:8; 7:7, 19; 8:17, 19, 20, 31-2

Determination by bands, 2:10-2, 14-8; 3:7-10, 11-3, 17, 17, 22, 24; 4:29, 31-4, 38; 5:7-8; 6:8, 11, 15-6, 21-2, 24-5; 7:27, 31-5, 39-40, 44-51

Exclusion of non-status Indians and Métis, 4:7-8, 9-10

Recognition of all persons of aboriginal ancestry, proposal, 7:23-4, 27-8, 29-30

*See also below*

Registration (status)

**Discrimination**

Age (children), 3:8, 9, 11-2, 16-7, 22; 5:17-8, 26; 7:7-9, 23

Interpretations, 2:11, 15, 23-4, 35; 3:10, 13, 23-4; 4:17-8, 30-1, 33, 34-5; 6:13; 8:7-8, 10-1, 22-3

Marital, 3:22

**Loi modifiant la Loi sur le divorce**

*Voir*

Bill C-46

Bill C-46, teneur

**Loi modifiant la Loi sur le gouverneur général, la Loi sur la pension de retraite du gouverneur général, la Loi sur les traitements et la Loi sur les juges**

*Voir*

Bill C-78

**Loi modifiant la Loi sur les Indiens**

*Voir*

Bill C-31

Bill C-31, teneur

**Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants, le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les prisons et les maisons de correction**

*Voir*

Bill C-106, teneur

**Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois relativement à des questions judiciaires**

*Voir*

Bill C-128

**Loi modifiant le Code criminel (loteries)**

*Voir*

Bill C-81

**Loi modifiant le Code criminel (pari-mutuel)**

*Voir*

Bill C-77

**Loi modifiant le Code criminel (prostitution)**

*Voir*

Bill C-49

**Loi sur le divorce et les mesures accessoires**

*Voir*

Bill C-47

Bill C-47, teneur

**Loi sur l'Eglise évangélique luthérienne au Canada**

*Voir*

Bill S-5

**Loi sur l'équité en matière d'emploi**

*Voir*

Bill C-62

**Loi sur le mariage (degrés prohibés)**

*Voir*

Bill S-2

**Loi sur les relations de travail au Parlement**

*Voir*

Bill C-45



**Native peoples—Cont'd****Indians—Cont'd****Discrimination—Cont'd**

Origin, 2:17, 24, 28, 35; 3:6, 8, 9, 11, 23-4; 4:17; 5:7, 11, 12, 21; 7:12, 20-1; 8:8

Race, 9:5-7

Sex, 2:23-4, 27-8; 3:8, 9, 10, 11, 12-6, 21-2, 23-4; 4:18, 33; 5:17-8, 26; 6:23, 25; 7:6-8; 8:17-8, 26-7, 29-30; 9:5-16; 17:17; 18:26-7

Equality, interpretations, 2:14, 23; 3:15-6; 4:27-9, 33, 35-7; 5:18; 6:12-4, 21-5; 7:23, 26-8, 38, 40-1, 42, 44; 8:10, 22-3; 9:5-25

Federal programs, 16:5-8; 17:7-8, 15, 30

History, 2:8-9, 10-1, 17, 21, 24; 3:18; 4:7, 22, 34; 5:17, 26; 6:18, 26; 7:12, 19, 21, 40, 41-3; 8:10-1, 27-8, 47; 9:13

Housing, 3:12; 4:22, 25; 6:20, 24; 7:10, 26; 8:7-8, 11, 14; 17:8, 14-5, 23, 32

Land claims, 2:11, 13-4, 23; 4:20, 22; 9:7-8; 17:7, 12, 18-9, 20

**Métis and non-status Indians**

Categories of non-status Indians, 7:14-6

Economic situation, 7:25

History, 4:7-8, 22

Number, 4:11; 54:30

Recognition, 4:7-8, 9-14

Treaty rights, 4:7, 8, 9-10

*See also above*

**Definition**

Mortality rate, 2:13

Northwest Territories, communities without reserves, 4:20-1, 22

Number, 3:20

Parole officers, 54:24-5

**Registration (status)**

Adopted children, 4:31; 6:7; 8:17, 18-9, 21-2; 9:20-1; 16:9; 18:16-8

Alternative proposed, "recognition list", 7:26, 29-30

American citizenship, effect, 18:12-3, 15

Benefits, 4:10-1, 14; 9:15-6; 16:5-8; 17:7-8, 30, 32

Children of half-Indian man and Indian woman, 8:10

Children born after April 17, 1985 with one Indian parent and one non-Indian parent, 17:34-5

Determination by federal government, criticisms, 2:10, 11, 20-1; 3:7, 22; 4:29, 31-2, 37-8; 5:8, 9; 6:8; 7:43, 47-9

Entitlement, 17:34; 18:11-5

Exclusions, 18:14

Illegitimate children of Indian men, 4:30-1; 6:7

Marriage or divorce, effect, 4:34-5; 9:9, 11-3, 21, 23

Men married to non-Indian women, 3:13; 9:10-2

Children and grandchildren, 5:17; 6:6-7; 7:7; 8:17-8; 9:10-2

Non-Indian women married to Indian men, 3:13-4; 4:31; 6:7, 8; 9:10-2, 25; 18:10, 26-7

Children and grandchildren, 5:17; 6:6-7; 7:7; 8:17-8; 9:10-2

Omissions or deletions, recourse, 6:9, 21, 23; 18:24-5

Persons left out of registration process, 4:10, 19

**Reinstatement**

Benefits, 3:12-3; 4:10-1, 14

Cost, 2:22; 6:14

Illegitimate children of Indian women and non-Indian men, 8:35; 9:9, 15, 24; 18:11

Individuals affected by 'double-mother' rule, 9:9, 15, 24; 18:11

Names, identification, 4:21

Numbers, 4:10-1; 8:13, 25-6, 33; 17:9

Persons enfranchised unfairly, 3:17; 6:9, 12; 7:14, 34; 17:9, 33; 18:13-4

Procedure, 8:13; 9:14; 17:31; 18:9-10

**Recommendations**

Entitlement for all generations, 3:7-8, 12, 16-7; 7:11, 13

**Lomax, M. William J., vice-président principal (personnel), Banque de la Nouvelle-Ecosse; Association des banquiers canadiens**

Bill C-62

Discussion, 56:15, 17, 20-35

Exposé, 56:5-6

**Loteries**

Définition de "système de loterie", 29:18, 21; 31:10; 32:10, 12-3; 33:5-7, 9-10, 14, 16-7

Entente fédérale/provinciale sur les loteries, juin 1985

Définition en tant que contrat juridiquement contraignant, interprétations, 29:19-20, 22-3; 32:30-1; 34:5-13, 14-8, 19-24

Entrée en vigueur, date, 29:19-20, 23; 31:20-1; 32:30-1; 33:16; 34:5-6; 35:11

Historique, contenu, 29:12, 13-6, 21-3, 25; 31:20; 33:15

Lettre au ministre de la Justice et procureur général du Canada du procureur général de l'Ontario, et la réponse du ministre de la Justice et procureur général du Canada

Références, 29:17, 25; 30:11-2, 35-6, 37; 35:16

Textes, 31A:2-6

Négociations et consultations, procédé, 29:13, 16-8, 19, 25; 30:8-10, 11-2, 34-7; 31:18-21, 23; 32:25-7, 29-31; 33:16, 17; 34:26, 37; 35:11-3, 15, 16-7

Texte, 29:19, 24; 31A:7-15

Équipement de jeu et de pari, fabrication et exportation, 32:11-2

Gouvernement fédéral, participation, retrait, transfert de de la responsabilité aux gouvernements provinciaux, 29:13-7, 19, 21-2; 32:8, 9; 34:8, 12-3, 23, 24-5, 26; 35:11, 13, 15

*Voir aussi plus bas*

**Provinces**

Gouvernement fédéral et gouvernements provinciaux, poursuites, 29:12-3, 15

Organisation, administration ou gestion d'une loterie ou participation à, autorisation, 32:11; 34:11, 19, 25

**Provinces**

Activités autorisées selon la nouvelle loi, interprétations

**Exclusions**

Bookmaking, les ventes de mise collective ou les système de paris sur un seul événement sportif, 32:13; 33:12; 35:14

Jeu de bonneteau, tours de gobelets, 32:12, 16

Jeu de dés, 31:12; 32:12-3, 16, 27, 28

Paris mutuels sur les courses de chevaux, 31:11; 32:13, 15

Planchettes à poinçonner, 32:12, 16

Table à monnaie, 32:12

Infractions, 32:12; 33:13; 35:15

**Liste**

Appareils à sous, 31:12-3, 14, 22; 32:13, 32-3; 33:6, 12, 18-20; 34:29-30; 35:14

Blackjack, 31:11, 12; 32:16

Bookmaking, les ventes de mise collective et les systèmes de paris sur une série d'événements sportifs, 31:11-2, 22; 32:13; 33:12; 34:29

Casinos, établissement, 30:36; 31:12-3, 22; 32:23-4, 32; 33:17, 19-21; 34:29-30; 35:14-5

Associations religieuses, opposition, 31:23; 34:36-7

Répercussions, effets possibles

Crime de rue, crime commercial, augmentation, 31:14-5, 17; 32:17-8, 23; 33:20, 21; 34:27-8

Crime organisé, infiltration, 31:5, 6, 14-6, 17-8, 22-3; 32:17-8, 20-2; 33:19-20; 34:27-8, 31-2, 37-8; 35:14-5

Police, ressources, demande accrue, 31:14, 16; 32:17-8, 23; 34:27-8

Public, localités, démembrement, 31:14, 16-7; 33:20

Roues de fortune, y inclus la roulette, 31:12, 22; 32:11, 32; 33:6, 10-1; 34:29; 35:14

**Native peoples—Cont'd****Indians—Cont'd****Registration (status)—Cont'd****Reinstatement—Cont'd****Recommendations—Cont'd**

Persons enfranchised involuntarily or unfairly, 3:17-9;  
7:14-7, 21-2

Persons left out of registration process, 3:8, 17-9

Voluntarily enfranchised persons, their spouses and children,  
3:17, 18; 4:19, 30; 6:9, 12; 7:34-5; 8:7, 33, 35, 39, 44,  
48-9, 51-2; 9:9-10, 13-4, 24-5; 16:10-1, 13-4; 17:9; 18:12

Women married to non-Indians, 2:24; 3:8, 11-4; 4:15, 17, 19,  
34-5; 5:11-2, 14-8, 21-3; 6:6-8, 12; 7:7-10, 13-4, 18-20,  
34-5, 46-9, 51-2; 8:7-10, 17-8, 33, 35, 39, 50-2; 9:9, 10-2,  
13-4, 21, 24-5; 17:9, 17, 29-30; 18:10, 11-2

Children, 3:8; 4:15, 23, 25, 35, 36; 5:17-8, 21-2, 23; 6:6-8,  
12; 7:7-10, 13-4, 18-20, 34-5, 46; 8:7, 9-10, 17-8, 35,  
44; 9:9, 10-1, 12-4, 21, 24-5; 16:5-7; 17:9, 17, 29-30,  
32; 18:11-2, 18

Grandchildren, 3:16-7; 5:18, 21-2, 23; 6:6-8; 7:7-10, 13-4,  
18-20; 9:10-4, 21, 24-5; 16:7-8; 17:17

Indian men, attitude, evaluation, 8:26-7

Husbands, 5:20; 9:10-2, 14

Transmission of status, 5:17; 6:6-7; 7:7-10, 13-4, 18, 20;  
8:6-7, 8-10; 9:11, 12-3; 18:26-7

Renunciation, 9:14; 16:13-4

*See also above*

Band membership

Definition

**Reserves, lands**

Collective "ownership", 2:14, 22, 29

Intoxicants, control, 16:17-21; 17:10, 16; 18:20-3, 25-6

Land entitlements of Treaty Indian Nations, 7:33-4, 38-9, 44,  
51

New Zealand, Maoris, comparison, 4:22

Non-status Indian women residents, 6:16; 8:14, 15, 50-2

Provincial services, 2:22, 32-3

**Residency rights**

Band control, 2:11-2, 17, 22; 9:20

Non-Indian women married to Indians, and their  
children, 6:7

Non-Indians, 2:11, 22, 29-31; 4:34-5; 5:17, 20; 6:7; 7:37;  
8:14, 31-2

Oklahoma State, United States, comparison, 2:30

Reinstated persons, 3:8, 12; 4:8, 23; 8:34, 36, 38; 9:16

Women married to non-Indians, 4:15, 17, 21-3, 34-5; 6:6;  
7:37-8; 8:7-8, 11, 12, 14; 9:16

Children, 4:15, 23, 25, 35, 36; 5:17, 23-4; 6:12; 9:16;  
16:14, 21

Grandchildren,

Husbands, 4:35; 5:17, 20

Sale, 8:28, 34, 46, 48

*See also above*

Band membership

Right of consent, 6:20; 7:23

**Rights**

Collective rights as opposed to individual rights, 2:14-5, 22;  
3:13-5; 4:27-9; 5:9-10; 6:20-2, 24-5; 7:40-1, 49-51; 8:20,  
29-30, 32, 40-1

International treaties and covenants, interpretations, 2:12-4, 15,  
17-8, 20-1, 24, 31-3; 4:8-9, 15; 5:18 6:13; 7:23, 39-41, 44;  
8:8

Roman Catholic Church, interpretation, 2:18-9

Sovereign rights, 2:14; 4:26-7, 33; 7:39-42

Treaty and aboriginal rights, interpretations, 2:8-12, 14-5,  
19-21, 23-6, 28-9; 4:7, 27-9, 36; 6:19-23; 7:23-8, 33-42,  
44-6, 47-53; 8:19, 20, 40-1; 9:7-9; 17:18-20

**Loteries—Suite****Provinces—Suite**

Activités autorisées selon la nouvelle loi, interprétations— *Suite*

Loi actuelle, comparaison, 29:18-9; 31:6-11, 12, 21-2; 32:7-8,  
14-5, 23-4

Appareils à sous, 31:7, 12; 32:9, 13-4, 32-3; 33:12, 17-9;  
34:29; 35:14

Bingos et tirages, 29:21; 31:8-9

Blackjack, 31:9; 34:35

Bookmaking, les ventes de mise collective et les systèmes de  
pari, 31:8; 33:6, 12; 35:14

Casinos, 29:14, 18; 31:9, 12, 13-4; 32:7-8, 10, 14-5, 18, 20-2,  
24, 32; 33:17-9, 21-2; 34:27-8, 31-6, 38; 35:14-5

Conditions, application, 31:10-1; 33:18; 34:28-31, 36

Jeu de bonneteau, 31:9-10; 33:5

Jeu de dés, 31:8; 33:5

Paris mutuels sur les courses de chevaux, 31:10

Planchette à poinçonner, 31:9-10; 33:5

Roues de fortune, 31:7-8; 32:11, 32; 33:6, 10-1; 34:35; 35:14

Table à monnaie, 31:9-10; 33:5

Portée, interprétations, 29:13, 16, 19; 30:12, 36-7; 31:13, 22;  
32:6-8, 9-11, 16-20, 22, 24-5, 27-33; 33:5-7, 10-2, 14-7, 19;  
34:6, 14, 19, 26-7, 29-30; 35:13-4, 16

**Contrôle**

Gestion directe, 29:13, 18; 32:11, 17, 32-3; 33:12, 18-20;  
34:38-9; 35:14-5

Législation provinciale, 32:12; 33:13, 21

**Licences, autorisation**

Conditions, application, 32:11, 12, 17, 22-3, 25; 33:12-4, 18;  
35:15

Foires ou expositions, 29:13; 30:9, 10-1; 31:11; 32:9, 11, 17;  
33:17; 35:13, 15

Lieux d'amusement public, 31:11; 32:11; 33:11; 35:15

Organismes de charité ou organismes religieux, 29:13; 31:11;  
32:9-11, 17; 33:6-7, 11, 17-8; 34:29; 35:15

Concurrence entre les provinces, 29:15-6

**Revenus**

Contribution au gouvernement fédéral

Jeux olympiques d'hiver, Calgary, 1988, part, montant,  
29:12, 14, 17, 20-1, 23; 34:7, 8, 13, 17-8, 22-4; 35:10-1

Montant annuel, 29:14, 20-1; 34:7, 8, 13, 17-8, 22-4

Utilisation, distribution, 29:23-4; 30:36-7

Royaume-Uni, comparaison, 34:37

Société canadienne des paris sportifs, 29:13, 14-5, 16, 24; 31:8;  
35:11

Société de la Loterie Interprovinciale Inc., 29:17, 20, 24-5; 30:9;  
33:8; 34:23-4; 35:10

*Voir aussi*

Bill C-81

*Loto Québec, Procureur général du Canada c. (9 C.C.C. (3d) 508),*  
29:15, 18; 32:13, 15; 33:6, 8-10, 15-6, 18; 34:6-8, 14; 35:11, 14

*Love, Marriage and Money, Louise Dulude, 23:5*

*Lovelace, Mme Sandra, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick*

Bill C-31, teneur, 8:19-20, 23, 24-7

*Lovelace c. Canada ((1981), 2 Human Rights L.J. 158 (U.N.*  
*Human Rights Committee)), 4:30, 33, 35, 37-8; 6:25; 8:8, 16*

*Low, M. Martin, avocat général, Droits de la personne, ministère de*  
*la Justice*

Bill C-27, teneur

Discussion, 15:9-18

Exposé, 15:5-9

**Native peoples—Cont'd**Indians—*Cont'd*Rights—*Cont'd*Treaty and aboriginal rights, interpretations—*Cont'd*Provincial governments, positions, interpretations, **4:39; 6:23; 17:19**Royal Proclamation of 1763, interpretations, **2:10, 14; 4:7, 26-7, 29; 6:20, 21; 7:32, 41-2; 9:7, 8-9**Self-determination, **2:12-3, 17, 19, 20, 22-7, 31-3; 3:14-5; 4:29, 35; 6:10-2, 22, 24; 7:23, 40; 8:46; 9:17, 18**Self-government, **2:9, 10, 11, 14, 15, 23, 26, 33-4; 3:7, 11, 12, 13, 14-5, 19; 4:29, 33; 5:7, 9, 10, 16, 20-2; 6:14-5, 24; 7:6-8, 10, 19, 24-7, 32-3, 39-42, 44-6; 8:8, 9; 9:18; 17:9, 11, 16-8, 28**Suicides, **2:13; 54:34**Traditions, culture, **2:15, 24-5; 3:13-4, 15-6, 23-4; 4:18, 30, 37-8; 5:9-10; 6:10-1, 12-3, 25; 7:12, 27, 37; 8:8, 16, 17, 20, 23, 32**Trusteeship, **2:22, 32-3, 34; 7:23, 26-7**Unemployment, **6:20**Voting age, **16:9; 17:10****Native Women's Association of Canada**Background information, **6:6**

Bill C-31, subject-matter

Brief, **6:5, 6; 6A:1-15**Position on, **6:6-10, 14-8**Recommendations, **6:7, 8, 10, 18**Testimony before House of Commons Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development, **6:5****Natural Parents v. Superintendent of Child Welfare ([1976] 2 S.C.R. 751), 27:12-3****Natural Resources Transfer Agreement (1930), 4:31, 39; 6:23****Neiman, Hon. Joan, Senator (Peel), Committee Chairman (Issues 1-51)**

Bill C-18

Computers, **11:12, 16, 17, 23, 24, 26; 12:18**Drugs, controlled, and narcotics, **13:8, 12, 17, 20-1, 24-6; 14:11-4**Hostage-taking, **13:27; 14:7, 8**Procedure, **11:6, 13, 15, 23, 25, 27-8; 12:5, 9, 20, 21, 22; 13:5, 27, 30; 14:7, 8, 14**Report to Senate, **14:14**

Bill C-27, subject-matter

Discussion, **15:10-2, 16-8**Procedure, **15:5, 16, 18; 18:34, 36**Report to Senate, **18:34-6**

Bill C-31

Adopted children, **18:16-7**Amendments, **16:8-13**Band membership, **16:23; 17:23; 18:14**Clause-by-clause study, **17:36; 18:16**Native Council of Canada, amendments proposed, **17:27-8**Procedure, **16:8, 14, 24, 25; 17:6, 11, 17, 26, 27, 32, 35, 37; 18:28**Registration, American citizenship, effect, **18:12**Reinstatement, **17:32**Report to Senate, **18:28**

Bill C-31, subject-matter

Adopted children, **8:18, 19**Amendment, proposal, **9:24-5**Assembly of First Nations, **3:17-8, 20-1**Band membership, **7:10-1, 30-2; 8:22; 9:22**Canadian Charter of Rights and Freedoms, Equality Rights, **4:36; 6:13, 23, 25; 9:12-3, 19**Coalition of First Nations, position, **2:28, 34-5**Communities without reserves, **4:19-20****Lucier, honorable Paul, sénateur (Yukon)**Bill C-18, **10:13-6, 20**Bill C-31, **17:33-4; 18:17, 22**Bill C-31, teneur, **7:9-10, 17, 20-1, 31-3, 46-7, 49-50**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Commission nationale des libérations conditionnelles, **50:23-4**Procédure, **49:8-10**

Surveillance obligatoire

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Détenue jusqu'à l'expiration du mandat

Autorité, pouvoir décisionnel, **49:18-9; 50:20-1**Révocations, **49:17-8**Bill S-2, étude, procédure, **18:34****Lutheran Church in America (Canada)**Information de base, **28:11, 13***Voir aussi*

Bill S-5

Eglise évangélique luthérienne au Canada

**McCormick, M. Christopher, vice-président, Conseil national des autochtones du Canada**

Bill C-62

Discussion, **54:19-35**Exposé, **54:16-9****McCormick, M. J.E., avocat-général, Services juridiques, Commission des Relations de travail dans la Fonction publique**Bill C-45, **61:11, 16-7, 21-6****McCrimmon, Commission***Voir*

MacDonald, Commission

**MacDonald, Commission***Voir**Commission to Inquire into the Matters of Membership in the Indian Bands in Lesser Slave Lake Agency***Macdonald, M. Donald, attaché de recherche, Division du droit et du gouvernement, Bibliothèque du Parlement**Bill C-27, teneur, **18:35**Bill C-65, document de recherche, **41:18-9; 42:9-10**

Bill S-2

Avant-projet de loi, **1:13, 22**Discussion, **1:17-8, 20-3, 25; 26:16-7**Document de recherche, **1:12-3, 16-7, 20, 21-2****MacDonald, honorable Finlay, sénateur (Halifax)**Bill C-49, **30:27**Bill C-74, second renvoi, **38:26-7****MacDonald, honorable Flora, ministre de l'Emploi et de l'Immigration**

Bill C-62

Discussion, **58:9-15, 17-32**Exposé, **58:5-9**Témoignage, références, **56:5-6, 13****Mackay, M. Wally, chef régional pour l'Ontario, Assemblée des premières nations**

Bill C-31, teneur

Discussion, **3:11-24**Exposé, **3:5-10**Témoignage, référence, **6:5-6**



- Neiman, Hon. Joan, Senator (Peel), Committee Chairman...—Cont'd**  
 Bill C-31, subject-matter—*Cont'd*  
 Consensus, 6:25-6; 7:21  
 Enfranchised persons, 7:14-6  
 Federation of Saskatchewan Indian Nations, position, 7:51  
 History, 8:27-8  
 "Indian", definition, 4:9-10, 37  
 MacDonald Commission, 7:16  
 National Resources Transfer Agreement (1930), 4:39  
 Native Council of Canada, 4:9-10, 16-7, 25  
 Procedure, 2:6-7, 22, 27, 29, 35; 3:5, 10, 25; 4:5-6, 9, 15, 23, 24, 26, 39; 5:6, 9, 16, 18, 26; 6:5, 10, 12, 13, 26; 7:6, 8, 12-3, 22, 28-9, 33, 35-6, 38, 39, 41, 46, 53-4; 8:6, 16, 18, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 54; 9:5, 15, 20, 25  
 Quebec Native Women's Association, 5:23, 25  
 Reinstatement, 4:19; 5:14-5; 7:9-11, 13; 8:12-4, 17-8  
 Treaty 8 Bands of Alberta, position, 8:51-3  
 United Native Nations, amendments proposed, 7:29-30  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Applications, petitions, 19:19  
 Bars, reasons, 24:20-1  
 Grounds, marriage breakdown  
 Adultery or cruelty, 24:18  
 No fault after one year separation, 24:5, 22  
 Judges, support orders, amounts, criteria, 23:16; 24:22  
 Jurisdiction, rules, 19:16-7  
 Mediation  
 Mandatory mediation, 21:14-5, 30; 26:26-7  
 Services, availability, 24:23-4; 26:26-7  
 Procedure, 19:7, 22; 20:5, 13, 16, 27, 28; 21:5, 7, 9, 15, 22, 24, 26, 31, 35; 22:8, 16, 23, 32; 23:5, 13-4, 20; 24:5, 12, 13, 24; 26:6, 20, 25, 27; 27:6, 14, 24, 28; 30:28, 34  
 Support and custody orders  
 Application at any time after date of separation, 19:20  
 Children  
 Access, 21:35; 22:30-2; 27:20  
 Custody, 20:24-5; 21:15  
 Joint custody, 21:34-5; 22:25  
 Support orders, 21:35  
 Enforcement  
 Federal payments, garnishment, 19:29-30  
 Provincial enforcement services, 19:24-5  
 Late applications, 19:31-2  
 Payments  
 Amounts and duration  
 Assets, division, effect, 23:17-20  
 Criteria and objectives, 24:10, 22  
 Fixed, term orders, 19:30; 20:23; 23:13-4; 24:10-1, 22  
 Variation, conditions, 23:13-4; 24:22-3  
 Spouse, support orders  
 Economic self-sufficiency, 20:23-4  
 Older dependent spouse, marriage of long duration, 20:16  
 Bill C-49  
 Discussion, 30:23, 25-7  
 Procedure, 30:15, 17, 27; 35:16  
 Bill C-65  
 Amendments, House of Commons, 42:6-7  
 Members  
 Conduct in the performance of duties, 42:7  
 Discharge or demotion, hearings, 41:18-9; 42:9-11, 13-4  
 Procedure, 41:6, 10, 12, 19; 42:5, 9, 14, 21; 43:7  
 Public Complaints Commission, 41:17; 42:15  
 Report to Senate, 42:21; 43:7  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter  
 Procedure, 41:6, 19-20, 24, 28, 30, 34  
 Bill C-74  
 Formula currently in use (Amalgam), 36:9
- McKenzie, M. Tom, Chef, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan**  
 Bill C-31, teneur, 7:38-9
- MacLatchie, M. James H., directeur administratif, John Howard Society of Canada**  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur  
 Discussion, 49:19, 24-5, 27, 32  
 Exposé, 49:10
- MacLauchlan, M. Wade, professeur, faculté de droit, Université Dalhousie**  
 Bill C-18, position vis-à-vis (lettre au Comité), références, 13:27; 14:7-8
- McLaughlin, R. c. ([1980] 2 R.C.S. 331), 11:9, 10-1, 12-4, 19, 24; 12:11-2**
- McNab, Mme Isabel, présidente, Association des femmes autochtones de la Saskatchewan, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan**  
 Bill C-31, teneur  
 Discussion, 7:52  
 Exposé, 7:36-8
- Macquarrie, honorable Heath, sénateur (Hillsborough)**  
 Bill C-74, second renvoi, 38:16-7; 39:22-4; 40:39
- Manitoba**  
 Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, position vis-à-vis, 25A:27-32  
 Bill C-81, position vis-à-vis, 32:12-3, 27, 28; 34:29, 36; 35:13; 35A:2  
 Bingo, salles, 29:21  
 Casinos, exploitation, 29:18; 31:14; 32:8, 10, 20-2, 32; 33:21-2; 34:31-6, 38; 35:15
- Marchand, honorable Leonard Stephen, sénateur (Kamloops-Cariboo)**  
 Bill C-31  
 Bande, adhésion, droit d'appartenance, 16:11; 18:24-5  
 Droits ancestraux, 17:18-9  
 Etude article par article, 17:36-7; 18:10, 13-4, 16, 18, 24  
 Inscription, citoyenneté américaine, effet, 18:12, 15  
 Rapport au Sénat, 18:27-8  
 Réintégration, 17:17-8; 18:18, 24-5  
 Bill C-31, teneur, 3:10-3  
 Amendement, proposition, 9:24  
 Association des femmes autochtones du Canada, 6:10-1  
 Association des femmes autochtones du Québec, 5:22-3, 25-6  
 Charte canadienne des droits et libertés, droits à l'égalité, 9:10, 14, 16-7, 18-9  
 Enfants adoptés, 9:20  
 Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, position, 7:53  
 Motions, 5:5, 22; 6:4, 10; 7:4-5, 29  
 Nouvelles bandes, 7:15  
 Personnes émancipées, 7:15  
 Réintégration, 3:10-3; 5:11-2, 21; 6:11-2; 7:11, 13, 15, 17-9, 53  
 Société des femmes autochtones de la Colombie-Britannique, position, 7:11  
 Bill C-74, 37:26
- Mariage**  
 Compétence fédérale, capacité au mariage, 26:12, 18; 27:9; 28:16-7

**Neiman, Hon. Joan, Senator (Peel), Committee Chairman...—Cont'd****Bill C-74—Cont'd**

- Population statistics, projections, **36:12**
- Procedure, **36:5**, 8, 10-1, 13, 20, 22-4
- Representation, **36:12**, 14-5; **37:38**

**Bill C-74, referral back**

- Amendments, proposals, **40:11**, 13-6, 18-23
- Procedure, **40:7**, 13, 24, 30, 32, 34, 38
- Report to Senate, **40:33**, 39-41
- Representation, **40:8**
- Study, procedure, **40:7**, 9, 18, 23

**Bill C-77**

- Discussion, **22:33-7**
- Procedure, **22:32**, 33, 38

**Bill C-78, 30:12, 15****Bill C-81**

- Conduct, management or operation of, or participation in, authorization, **34:25**

- Federal and provincial governments, lawsuits, **29:15**

- Federal government involvement, termination, transfer of responsibility to provincial governments, **29:21-2**; **34:24-5**

- Federal/Provincial Lottery Agreement, June 1985

- Coming into force, date, **29:19**

- Definition as legally-binding contract, interpretations, **29:22**; **32:31**

- Letter to Minister of Justice and Attorney General of Canada from Attorney General of Ontario, and reply of Minister of Justice and Attorney General of Canada, **29:25**; **30:12**, 35-6

- Negotiations and consultations, process, **30:11**; **32:25**; **35:16-7**

- Text, **29:24**

- Procedure, **29:12**, 14, 21, 26; **30:8**, 34, 35, 37; **31:5**, 6, 10, 13, 18, 23; **32:6**, 16, 23, 28-9, 33; **33:5**, 7, 14, 17, 20-2; **34:5**, 14, 21-7, 32, 36-7, 39; **35:16-7**

**Provinces**

- Activities permitted under new legislation, interpretations

- Current legislation, comparison

- Terms and conditions, enforcement, **34:30-1**, 36

- List

- Casinos, establishment, impact, **32:21-2**

- Scope, interpretations, **30:12**, 36

**Control**

- Direct management, **34:39**

- Licences, authorization

- Fairs or exhibitions, **30:10**

- Terms and conditions, enforcement, **33:13**

**Revenues**

- Utilization, distribution, **29:23-4**; **30:37**

- Study, procedure, **29:24**, 25-6; **30:12**; **35:16**

**Bill S-2**

- Adoption, relationship by, **1:15-6**, 20-6; **27:12-3**

- Coming into force, **28:15-7**

- Committee letter, responses, **1:13-5**

- Consanguinity, **1:16-7**

- Historical background, **18:31**

- Procedure, **1:12-3**, 26; **18:29**, 30, 34; **26:6**, 20; **27:6**, 13, 14; **28:15**, 17-9

- Purpose, reasons, **26:12**, 14-6, 17-8; **28:16**

- Step-parents and step-children, **1:17-20**; **26:16-7**, 19-20

- Study, procedure, **18:29**, 30-4; **26:10-1**; **27:13**

**Bill S-5**

- Discussion, **28:14**

- Procedure, **28:11**, 12-3, 15

**Marriage prohibitions, study, procedure, 1:9-11****Organization meeting, 1:6-9, 11-2****Mariage—Suite****Interdictions**

- Adoption, parenté par, interprétations et aspect constitutionnel, **1:14-6**, 20-6; **18:29-33**; **26:9-10**, 11, 13, 17; **27:7-10**, 11, 12-3; **28:17-8**

- Alliance, **18:30**, 31

- Australie/Canada, comparaison, **27:10**, 11-2

- Consanguinité, **1:16-7**; **18:31**, 33; **26:8**, 10, 13; **27:7**; **28:18**

- Frère et soeur, **27:10**, 13; **28:18**

- Lettres du Comité, réponses, **1:12**, 13-6; **26:6**, 8, 9, 10-1; **27:13**

- Rapports, effet sur, **26:11**, 18

- Société, attitude, **27:7**, 11

**Suppression**

- Alliance, **1:17**; **18:30**, 31, 32-3; **26:8**, 10, 15, 16, 19; **27:7**, 11

- Parâtres et belles-filles, marâtres et beaux-fils, **1:17-20**, 21; **26:9**, 13, 14-6, 17, 19-20; **27:7**, 10-1

- Oncle et nièce, tante et neveu, **26:8**, 13, 15; **28:16-7**

**Loi générale****Amendement**

- Raisons, **26:11-2**, 13, 14-6, 17-8, 19; **27:12**; **28:16**

- Unité familiale, effet, évaluation, **26:6-10**, 11-20

- Exceptions, cas, nombre, **18:32-3**; **26:11-2**, 13, 17; **27:11-2**, 13-4

- Frères et sœurs par alliance, **1:17**; **26:8-9**, 16-7; **27:10**

- Homme qui se marie avec sa belle-soeur, femme qui se marie avec son beau-frère, **26:20**

- Relations sexuelles illicites, inceste, abus sexuels, **1:17-8**; **26:8-9**, 10, 12-6, 17-8, 19; **27:10-1**

**Voir aussi**

- Bill S-2

**Mariage, Loi, 19:8; 20:27****Mariage (degrés prohibés), Loi****Voir**

- Bill S-2

**Marin, Commission****Voir**

- Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada

**Marine marchande du Canada, Loi**

- Amendements, **15:8**

**Marsden, honorable Lorna, sénateur (Toronto-Taddle Creek)**

- Bill C-31, teneur, **3:23-4**

**Bill C-62**

- Amendements, options sous considération, **59:13-6**, 18-9, 21-2

- Comité canadien d'action sur le statut de la femme

- Adoption, position vis-à-vis, **57:30-1**

- Amendements, recommandations, **57:34-5**

- Information de base, **57:30-2**

- Commission canadienne des droits de la personne

- Amendements, recommandations, **52:13-4**

- Équité en matière d'emploi, programme, **54:20**

- Ressources, insuffisance, **51:20**

- Conseil consultatif canadien de la situation de la femme

- Adoption, position vis-à-vis, **57:29-31**

- Information de base, **57:31**, 36

- Conseil national des autochtones du Canada, recommandations, **54:21-2**, 24

- Équité en matière d'emploi, programme

- Définitions

- "Mesures raisonnables d'adaptation", **51:20-1**

**Newfoundland**

- Bill S-2, Committee letter, response, **1:13**
- Supreme Court, **61:8, 9-10**

**Nicholas, Graydon, President, Union of New Brunswick Indians; Member, Coalition of First Nations**

- Bill C-31, subject-matter
- Discussion, **2:23-4, 31-2**
- Statement, **2:15-9**

**Nielsen Task Force**

- See*
- Ministerial Task Force on Program Review

**Northwest Territories**

- Deputy judges, tenure of office, **61:8, 10-1**

**Nova Corporation**

- Employment equity program, **52:24**

**Nova Scotia**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, position on, **25A:8-9**

**Nurgitz, Hon. Nathan, Senator (Winnipeg North), Committee Deputy Chairman**

- Bill C-18
  - Computers, **11:17-20; 12:9-10, 13-4**
  - Drugs, controlled, and narcotics, **13:9-11, 13, 15-6, 18-20, 22, 26-30; 14:8-9**
  - Impaired driving, **10:16**
  - Justice
    - Accused persons, trial in language of their choice, **10:11, 13**
    - Sentencing, alternatives to imprisonment, fine option program, **10:20**
  - Motions, documents appended to proceedings, **11:4, 27; 13:4, 30**
  - Procedure, **10:6, 8, 10, 11, 13, 20; 12:11**
- Bill C-27, subject-matter, **15:9-18**
- Bill C-31
  - Adopted children, **18:17**
  - Band membership, **18:18**
  - Clause-by-clause study, **17:36; 18:10, 14, 16, 18-20, 23-7**
  - Procedure, **16:5; 18:8-10, 28**
  - Reinstatement, **16:5-7; 17:17**
  - Report to Senate, **18:27-8**
  - Reserves, control of intoxicants, **16:18**

**Bill C-31, subject-matter**

- Adopted children **8:21-2; 9:21**
  - Band membership, **4:15-6; 7:32; 9:17**
  - British Columbia Native Women's Society, position, **7:8-9**
  - Canadian Charter of Rights and Freedoms, Equality Rights, **4:35; 5:9-11; 6:12-3, 25; 8:9; 9:18-20, 21-2**
  - Communities without reserves, **4:19-20**
  - Consensus, **4:18, 24; 6:17**
  - Enfranchised persons, **7:16**
  - Federation of Saskatchewan Indian Nations, position, **7:47-51**
  - Indian Association of Alberta, position, **4:34-5**
  - MacDonald Commission, **7:16**
  - Motion, **7:5**
  - Native Council of Canada, **4:10-1, 16**
  - Native Women's Association of Canada, **6:12**
  - Procedure, **4:15; 7:9, 12, 13**
  - Reinstatement, **5:14-5; 7:9, 14-5; 8:9, 10, 13**
  - Treaty 8 Bands of Alberta, position, **8:47-50, 51-2**
- Bill C-45, **61:18, 21**

**Marsden, honorable Lorna, sénateur (Toronto-Taddle Creek)—Suite****Bill C-62—Suite****Équité en matière d'emploi, programme—Suite****Définitions—Suite**

"Pratiques d'emploi", **51:23**

Données sur les groupes désignés, population active, statistiques, disponibilité, **51:13-4; 52:14-8, 23; 53:6-9; 54:6-9, 10-2, 31; 56:18-9; 58:13-5**

Efficacité dans la réalisation de l'équité en matière d'emploi, évaluations, **52:13-5, 18; 53:12-3, 15-6; 54:7-12, 21-2; 56:22-3; 57:32-3, 43; 58:9, 31-2**

**Employeurs**

Attitudes envers, **53:15-6; 54:23; 56:23**

Consultations avec les groupes désignés, les employés, les syndicats, **53:15-6; 54:23**

Définition (100 employés ou plus), **51:17-9; 56:15**

Employeurs régis par le gouvernement fédéral et les sociétés de la Couronne ayant 100 employés ou plus

Fonction publique fédérale, exclusion, **51:16-7**

Obstacles à l'emploi, suppression, **58:18**

Plans d'équité en matière d'emploi

Etats-Unis, comparaison, **51:14; 58:9**

Objectifs et échéanciers, **56:24**

Obligatoires, **51:30; 58:10-1**

Présentation, accessibilité par d'autres que l'employer, importance, **51:13-5**

Disponibilité à la Commission canadienne des droits de la personne, **52:14, 19; 56:17-8, 20-2; 58:20-1**

Rapports, données, exigences, **51:15; 54:6-7, 9; 56:16, 20; 58:16-7**

Etats-Unis, comparaison, **54:23; 58:9**

**Groupes désignés**

Autochtones, **54:11-2**

Femmes, **51:18-9; 54:12**

Handicapés, **51:20-1; 52:16, 18; 54:10-2**

Minorités visibles, **52:16; 54:10-2**

**Mise en oeuvre**

Commission canadienne des droits de la personne, pouvoir, rôle, **51:19-20; 52:14-5, 17-8; 53:8-9; 54:19-20, 22; 57:33-4; 58:11, 13, 17-21**

Employeurs, défaut de produire un rapport, amende, **51:13**

Ministre, déclaration prétendue, **51:15-6**

Examen dans cinq ans, **57:34-5**

Procédure, **51:9, 25; 52:5; 53:5; 56:32; 57:44; 58:17**

Rapport, motion, **60:36-40**

Sociétés ayant des contrats avec le gouvernement fédéral, obligation contractuelle, **51:21-5; 52:24; 54:20-1**

**Marshall, Mme Diane, The Institute of Family Living**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Bill C-47

Discussion, **26:25-7**

Exposé, **26:20-5**

Bill S-2

Discussion, **26:11-20**

Exposé, **26:6-10**

Note biographique, **26:21, 26**

**Massicotte, M. Louis, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement**

Bill C-74, second renvoi, **40:15**



**Nurgitz, Hon. Nathan, Senator (Winnipeg North), Committee...***Cont'd*

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, **39:7**, 11-2
- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter
  - Applications, petitions, **19:18-9**; **20:18**
  - Bill C-47, drafting, **25:21-2**
  - Costs, **19:19-20**
  - Emotional cost, **21:25**
  - Grounds, marriage breakdown
    - Marriage breakdown, interpretation, **27:25**, 27
    - No fault, **20:27**
  - Judgements, waiting periods, **19:21**
  - Jurisdiction, rules, **25:16**
  - Mediation
    - Lawyers, attitudes towards, **21:27-8**
    - Mandatory mediation, **21:25-7**, 30-1; **22:29-30**; **26:25-6**
  - Procedure, **21:20**, 29; **25:7-8**, 25, 28; **26:21**
- Spouses
  - Property division, **20:17**
  - Reconciliation, rate, number after separation, **20:18-9**
  - Spouse, disappearance, **19:20**
- Support and custody orders
  - Application at any time after date of separation, **19:19-21**
- Children
  - Access, **21:24-5**
  - Custody, **20:25**
  - Joint custody, **22:29**; **26:25**
  - Enforcement, **27:23-4**
  - Spouse, support orders
    - Economic self-sufficiency, **20:17**
    - Older dependent spouse, marriage of long duration, **20:16**
- Bill C-62
  - Amendments, options under consideration, **59:10-1**, 16-8, 20-1
  - Procedure, **59:15**, 15, 23-4; **60:10-1**
  - Report, motion, **60:36-8**, 40
- Bill C-65
  - Administration, federal jurisdiction, **41:17**
- Members
  - Code of Conduct, **42:8**
  - Conduct in the performance of duties, **42:7-8**
  - Discharge or demotion, hearings, **41:18-9**; **42:10**, 12-4
  - Discipline, hearings, procedure, **42:7**
  - Rates of pay, determination, **42:5-6**
  - Suspension without pay, **42:18**
- Public Complaints Commission, **42:16**
- Standing Orders, **41:15-6**
- Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter
  - Bill C-67
    - Retroactivity or retrospectivity, **50:35**
    - Study, **50:33**
  - Canadian Charter of Rights and Freedoms, **45:32**
  - Committee, authority to travel, members, **38:7**; **39:7-8**
  - Correctional system, public comprehension, **44:7**
  - Criminal justice system, communication among agencies, **44:8**
  - Inmates
    - Incarceration, effectiveness in crime prevention, **49:27-9**
    - Legislation, reaction to, **43:10**
    - Men under federal sentences in provincial institutions, **45:23**
    - Native peoples
      - Penitentiaries, liaison services, **47:13**
      - Percentage of total population, **47:11**
      - Programs, **47:14**, 19-20
    - Persons sentenced to life, **43:18-20**
    - Remission, **43:13**, 18
    - Sentences and sentencing
      - Judges, knowledge of release programs, effect, **44:9**

Masters, M. A.E., président, Maritime Employers' Association;  
Employeurs des transports et communications de régie fédérale  
Bill C-62

Discussion, **55:10-4**, 16-8, 21-3  
Exposé, **55:7-8**

Mayers, M. Marson, chercheuse en matières légales, Conseil ethnoculturel du Canada  
Bill C-62, **53:9**

*Messier c. Delage* ([1983] 2 R.C.S. 401), **19:11**; **20:12**, 23; **23:6-7**, 10-1, 18; **25:23**

*Minorité (Une) oubliée: les femmes qui ont des démêlés avec la justice*, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, **45:10**, 19, 33

Minorités visibles, participation dans la société canadienne, Comité spécial

Voir

*L'égalité, ça presse*. Rapport du Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne

Moffat, M. R.G., sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada  
Bill C-65, **42:11-2**, 19-20

Morse, M. Brad, conseiller juridique, Conseil national des autochtones du Canada  
Bill C-31, teneur, **4:19-21**

Morton, M. Howard F., c.r., directeur, Services juridiques de la Couronne — Affaires criminelles, ministère du Procureur général de l'Ontario

Bill C-81

Discussion, **31:5**; **34:26**, 37  
Exposés, **31:18-23**; **33:14-7**; **34:26**

Mosley, M. Richard, avocat-général, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale, ministère de la Justice

Bill C-18

Discussion, **10:9-20**; **12:15**, 19-20; **14:8-13**  
Exposés, **10:6-8**; **14:7-8**

Bill C-49, **30:19-21**, 23-6

Bill C-81

Discussion, **30:8-11**, 36; **32:16**, 19-20, 23-33; **33:9**, 13-4  
Exposés, **32:6-15**; **33:5-7**

Muir, honorable Robert, sénateur (Cape Breton-The Sydneys)  
Bill C-45, **61:23-4**, 27

Nagy, M. P., Association des hommes divorcés et séparés de Montréal  
Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
Discussion, **21:13-4**  
Exposé, **21:7-9**

Nation indienne Paul

Bill C-31, position vis-à-vis (téléc au Comité), **16A:30**

Nations autochtones unies

Bill C-31, teneur

Amendements proposés, **7:23-6**, 28-9; **7A:6-9**  
Position vis-à-vis, **7:23-7**

Information de base, **7:22-3**

**Nurgitz, Hon. Nathan, Senator (Winnipeg North), Committee...***Cont'd*Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter—*Cont'd*Inmates—*Cont'd*

Transfers, federal/provincial exchange of services agreements, 45:26-7; 48:24

Women under federal sentences in provincial institutions

Number, 45:20-1

Rights, 45:13, 31

Mandatory supervision

Dangerous or potentially dangerous offenders

Detention until warrant expiry date

Authority, decision-making power

Courts/judges, role, proposals, 47:15

National Parole Board, 48:17-8

Criteria, grounds, schedule of offences, 43:23

Inmates, perceptions, attitudes, 44:11-2, 16, 17; 47:15

Number, 43:21-2; 44:18

Society, protection, 47:9, 16

Homicides and crimes of violence, statistics, 41:27

Identification and prediction of behaviour

Targeting at time of sentencing, 43:22, 26; 44:12; 47:10

Rehabilitation, 43:26

Sentencing

Dangerous Offender provisions of Criminal Code, utilization, 41:28-9; 44:13

Evaluation, 47:10

Limit to one chance, elimination of "revolving door", 45:15

National Parole Board

Evaluation, 47:11

Hearings, assistance, definition, 44:19; 47:12

Members, 47:11, 19; 50:24

Public, education, 44:7

Procedure, 41:28; 43:8-9, 20, 23, 27-8; 44:5, 8, 17, 18, 21; 45:6-10, 29, 34; 47:5, 10, 19; 48:5-9, 18, 19-20, 24, 27, 29; 49:5-10, 16, 17, 19, 21, 23, 31, 33-9; 50:5, 9, 13, 23, 26, 32, 35

Bill C-74

Procedure, 37:9, 19-21, 25, 27, 32, 36-9

Representation, provincial governments, consultations, 37:19-21, 36-7, 38-9

Bill C-74, referral back

Amendments, proposals, 39:26; 40:10-2, 15-6, 18-23

Population statistics, projections, 39:26; 40:9-10

Procedure, 38:7, 15, 22-3, 25-8; 39:8-9, 12, 15-6, 18, 20, 22, 27-9

Report to Senate, 40:36, 38-9

Representation, 38:19

Study, procedure, 39:28-9; 40:9-11, 18, 23-4

Bill C-77, 22:33-6, 38

Bill C-81

Federal and provincial governments, lawsuits, 29:15

Federal government involvement, termination, transfer of responsibility to provincial governments, 29:22

Federal/Provincial Lottery Agreement, June 1985

Definition as legally-binding contract, interpretations, 32:31; 34:14-7, 22-3

Procedure, 33:19; 34:36

Provinces

Activities permitted under new legislation, interpretations

Current legislation, comparison

Casinos, 33:21-2; 34:32-6, 38

Wheel of fortune, 33:10

Exclusions, 32:12, 16

List

Casinos, establishment, 29:14; 32:20-2; 34:28, 32-3

Scope, interpretations, 34:14

**Nations unies**

Comité des 24, 2:32-3

Commission des droits de la personne, 2:13, 20

Conférence mondiale pour la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, 2:13-4

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 2:12

Déclaration et Charte sur les territoires non autonomes et sous tutelle, 2:13, 21, 32

Déclaration et Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 2:21

Déclaration universelle des droits de l'homme, 2:17, 18

Groupe de travail sur les populations autochtones, 2:18, 22

Helsinki, Acte final, 2:12-3

Pacte condamnant le colonialisme, 7:23

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 2:12, 17, 18; 4:15; 7:23

**Native Counselling Services of Alberta**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur, position vis-à-vis, 47:8-9

Information de base, rôle, 47:5-8, 12-4, 18-9

Solliciteur général, ministère, consultations, 47:13-4

**Neiman, honorable Joan, sénateur (Peel), présidente du Comité (Fascicules 1-51)**

Bill C-18

Drogues contrôlées et stupéfiants, 13:8, 12, 17, 20-1, 24-6; 14:11-4

Ordinateurs, 11:12, 16, 17, 23, 24, 26; 12:18

Prises d'otages, 13:27; 14:7, 8

Procédure, 11:6, 13, 15, 23, 25, 27-8; 12:5, 9, 20, 21, 22; 13:5, 27, 30; 14:7, 14

Rapport au Sénat, 14:14

Bill C-27, teneur

Discussion, 15:10-2, 16-8

Procédure, 15:5, 16, 18; 18:34, 36

Rapport au Sénat, 18:34-6

Bill C-31

Amendements, 16:8-13

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 16:23; 17:23; 18:14

Conseil national des autochtones du Canada, amendements proposés, 17:27-8

Enfants adoptés, 18:16-7

Etude article par article, 17:36; 18:16

Inscription, citoyenneté américaine, effet, 18:12

Procédure, 16:8, 14, 24, 25; 17:6, 11, 17, 26, 27, 32, 35, 37; 18:28

Rapport au Sénat, 18:28

Réintégration, 17:32

Bill C-31, teneur

Amendement, proposition, 9:24-5

Assemblée des premières nations, 3:17-8, 20-1

Association des femmes autochtones du Québec, 5:23, 25

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 7:10-1, 30-2; 8:22; 9:22

Bandes du Traité 8 de l'Alberta, position, 8:51-3

Charte canadienne des droits et libertés, Droits à l'égalité, 4:36; 6:13, 23, 25; 9:12-3, 19

Coalition des premières nations, position, 2:28, 34-5

Communautés sans réserves, 4:19-20

Conseil national des autochtones du Canada, 4:9-10, 16, 25

Consensus, 6:25-6; 7:21

Convention sur les ressources naturelles de 1930, 4:39

Enfants adoptés, 8:18, 19

Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, position, 7:51

Histoire, 8:27-8

"Indien", définition, 4:9-10, 37

- Nurgitz, Hon. Nathan, Senator (Winnipeg North), Committee...**  
*Cont'd*  
 Bill C-81—*Cont'd*  
 Provinces—*Cont'd*  
 Control  
   Licences, authorization  
   Terms and conditions, enforcement, 33:13  
 Study, procedure, 29:26  
 Bill C-106, subject-matter, 60:9, 16, 20-1, 27-8, 30-4  
 Bill C-128, 61:10  
 Bill S-2  
   Adoption, relationship by, 1:15-6, 21-5; 27:13; 28:17  
   Amendments, 28:17-9  
   Coming into force, 28:16-7  
   Exceptions, cases, number, 27:13-4  
   Purpose, reasons, 26:11-2, 19  
   Step-parents and step-children, 1:17-8  
 Bill S-5, 28:13-4  
 Marriage prohibitions, study, procedure, 1:9-10  
 Organization meeting, 1:6
- Oakes, R. v. ([1986] 1 S.C.R. 103), 15:17**
- Obstacles. Report of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped (House of Commons, 1st Session, 32nd Parliament)**  
 References, 51:10; 58:6
- Olson, Hon. Horace Andrew, Senator (Alberta South)**  
 Bill C-128, 61:10-1
- Omeasoo, Jim, Chief, Samson Indian Band, Hobbema Bands of Alberta**  
 Bill C-31, subject-matter  
   Discussion, 5:6, 9  
   Statement, 5:6-9
- Ontario**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, position on, 25A:10-21  
 Bill C-81, position on, 31:18-23; 33:14-7; 34:18, 26; 35:12-3, 14  
 Bill S-2, Committee letter, response, 1:13  
 Child Welfare Act, 21:33; 22:26; 28:17  
 Family Law Reform Act, 19:21; 20:9, 24, 31-2; 23:19; 24:9  
*See also*  
   Scott, Hon. Ian, Q.C., Attorney General of Ontario
- Outerbridge, W.R., Chairman, National Parole Board, Department of the Solicitor General**  
 Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter  
   Discussion, 44:5-21; 46:5-18, 20-31  
   Letter to the Honourable Senator Hastings, 50A:1  
 Biographical note, 44:5, 7, 21; 46:5, 6; 50:24  
 Testimony before parliamentary committees, references, 44:6; 46:6, 25
- Paquette, A., Secretary-Treasurer, Senate Protective Service Members' Association**  
 Bill C-45, 61:23
- Parent, Madeleine, member, National Action Committee on the Status of Women; Member of the Executive Committee and Member of the Employment Committee, National Action Committee on the Status of Women**  
 Bill C-31, subject-matter, 8:10-1, 14  
 Bill C-62, 57:23-5, 30, 32, 34-9, 41-2, 44
- Neiman, honorable Joan, sénateur (Peel), présidente du Comité...**  
*Suite*  
 Bill C-31, teneur—*Suite*  
 MacDonald, Commission, 7:16  
 Nations autochtones unies, amendements proposés, 7:29-30  
 Personnes émancipées, 7:14-6  
 Procédure, 2:6-7, 22, 27, 29, 35; 3:5, 10, 25; 4:5-6, 9, 15, 23, 24, 26, 39; 5:6, 9, 16, 18, 26; 6:5, 10, 12, 13, 26; 7:6, 8, 12-3, 22, 28-9, 33, 35-6, 38, 39, 41, 46, 53-4; 8:6, 16, 18, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 54; 9:5, 15, 20, 25  
 Réintégration, 4:19; 5:14-5; 7:9-11, 13; 8:12-4, 17-8  
 Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
 Compétence, règles, 19:16-7  
 Demandes, requêtes, 19:19  
 Juges, ordonnances alimentaires, montants, critères, 23:16; 24:22  
 Médiation  
   Médiation obligatoire, 21:14-5, 30; 26:26-7  
   Services, disponibilité, 24:23-4; 26:26-7  
 Motifs, échec du mariage  
   Adultère ou cruauté, 24:18  
   Suppression de la notion de faute après une période de séparation d'une année, 24:5, 22  
 Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde  
   Demandes n'importe quand après la date de séparation, 19:20  
   Demandes tardives, 19:31-2  
 Enfants  
   Accès, 21:35; 22:30-2; 27:20  
   Garde, 20:24-5; 21:15  
   Garde partagée, 21:34-5; 22:25  
   Ordonnances alimentaires, 21:35  
 Epoux, ordonnances alimentaires  
   Epoux dépendant âgé, mariage à longue durée, 20:16  
   Indépendance économique, 20:23-4  
 Exécution  
   Paiements fédéraux, saisie-arrêt, 19:29-30  
   Services provinciaux d'application de la loi, 19:24-5  
 Paiements  
   Montants et durée  
     Avoirs, division, effet, 23:17-20  
     Critères et objectifs, 24:10, 22  
     Fixes, ordonnances provisoires, 19:30; 20:23; 23:13-4; 24:10-1, 22  
     Modifications, conditions, 23:13-4; 24:22-3  
 Procédure, 19:7, 22; 20:5, 13, 16, 27, 28; 21:5, 7, 9, 15, 22, 24, 26, 31, 35; 22:8, 16, 23, 32; 23:5, 13-4, 20; 24:5, 12, 13, 24; 26:6, 20, 25, 27; 27:6, 14, 24, 28; 30:28, 34  
 Refus, raisons, 24:20-1  
 Bill C-49  
   Discussion, 30:23, 25-7  
   Procédure, 30:15, 17, 27; 35:16  
 Bill C-65  
   Amendements, Chambre des communes, 42:6-7  
   Commission des plaintes du public, 41:17; 42:15  
   Membres  
     Conduite dans l'exercice de fonctions, 42:7  
     Renvoi ou rétrogradation, audiences, 41:18-9; 42:9-11, 13-4  
   Procédure, 41:6, 10, 12, 19; 42:5, 9, 14, 21; 43:7  
   Rapport au Sénat, 42:21; 43:7  
 Bill C-67 et Bill C-68, teneur  
   Procédure, 41:6, 19-20, 24, 28, 30, 34  
 Bill C-74  
   Formule actuellement utilisée (Amalgame), 36:9  
   Population, statistiques, projections, 36:12  
   Procédure, 36:5, 8, 10-1, 13, 20, 22-4  
   Représentation, 36:12, 15-5; 37:38  
 Bill C-74, second renvoi  
   Amendements, propositions, 40:11, 13-6, 18-23



**Pareqh, Navin, President, Canadian Ethnocultural Council**

- Bill C-62  
 Discussion, 53:6-16  
 Statement, 53:5-6

**Pari-mutuel betting**

- See*  
 Horse racing

**Parliament**

- Employees, collective bargaining rights, 61:12-3, 20-4  
 Grievances, adjudication, cost, 61:25-7  
 Independence, exclusive jurisdiction, 61:13-9  
*See also*  
 Senate Messengers' Service  
 Senate Protective Service Members' Association

**Parliamentary Employment and Staff Relations Act**

- See*  
 Bill C-45

**Parole**

- Inmates  
 Eligibility  
 Automatic review at one-sixth sentence, 41:20, 33-4; 44:12;  
 45:11-3, 22-4, 31-3; 46:23-6, 27-8; 48:22; 49:11, 16; 50:8,  
 35; 50A:1; 57:5, 8, 13, 14-5, 16  
 Review at one-third sentence, 41:33; 46:24-5, 27-8; 50A:1  
 Releases  
 Completions without revocation, 46:15, 23  
 Homicides and crimes of violence, 41:24-7; 46:15-6; 49:12-4  
 Revocations, 49:17-8  
 Supervision, conditions, 50:19-20  
 Penitentiary population, effect on, 49:18  
 Provinces, parole boards, 45:21-2; 46:29, 31  
 System, evaluations, 45:15, 16, 32-3; 46:8, 23; 47:15; 49:30, 33;  
 50:25  
*See also*  
 National Parole Board

**Parole Act**

- Amendments, 10:7  
 Section 14 — Consecutive and concurrent sentences, 41:23

**Parole Act and the Penitentiary Act, Act to amend**

- See*  
 Bill C-67, subject-matter

**Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code, Act to amend**

- See*  
 Bill C-68, subject-matter

**Paul Indian Nation**

- Bill C-31, position on (telex to Committee), 16A:9

**Penitentiaries**

- Bowden, Alberta, 43:10; 47:7, 10, 12, 18; 48:21  
 Collins Bay, Ontario, 57:15  
 Construction, program, 50:13  
 Dorchester, New Brunswick, 45:29  
 Drumheller, Alberta, 47:7-8, 11, 12, 18, 19-20; 48:21-2; 54:28; 57:10  
 Fort Saskatchewan, Alberta, 45:20, 28  
 Edmonton, Alberta, 43:10; 47:7, 18; 48:22

**Neiman, honorable Joan, sénateur (Peel), présidente du Comité...—**

- Suite*  
 Bill C-74, second renvoi—*Suite*  
 Etude, procédure, 40:7, 9, 18, 23  
 Procédure, 40:7, 13, 24, 30, 32, 34, 38  
 Rapport au Sénat, 40:33, 39-41  
 Représentation, 40:8  
 Bill C-77  
 Discussion, 22:33-7  
 Procédure, 22:32, 33, 38  
 Bill C-78, 30:12, 15  
 Bill C-81  
 Entente fédérale/provinciale sur les loteries, juin 1985  
 Définition en tant que contrat juridiquement contraignant,  
 interprétations, 29:22; 32:31  
 Entrée en vigueur, date, 29:19  
 Lettre au ministre de la Justice et procureur général du Canada  
 du procureur général de l'Ontario, et la réponse du ministre  
 de la Justice et procureur général du Canada, 29:25; 30:12,  
 35-6  
 Négociations et consultations, procédé, 30:11; 32:25; 35:16-7  
 Texte, 29:24  
 Etude, procédure, 29:24, 25-6; 30:12; 35:16  
 Gouvernement fédéral, participation, retrait, transfert de la  
 responsabilité aux gouvernements provinciaux, 29:21-2;  
 34:24-5  
 Gouvernement fédéral et gouvernements provinciaux, poursuites,  
 29:15  
 Organisation, exploitation ou gestion d'une loterie, ou participa-  
 tion à, autorisation, 34:25  
 Procédure, 29:12, 14, 21, 26; 30:8, 34, 35, 37; 31:5, 6, 10, 13, 18,  
 23; 32:6, 16, 23, 28-9, 33; 33:5, 7, 14, 17, 20-2; 34:5, 14, 21-7,  
 32, 36-7, 39; 35:16-7  
 Provinces  
 Activités autorisées selon la nouvelle loi, interprétations  
 Liste  
 Casinos, établissement, répercussions, 32:21-2  
 Loi actuelle, comparaison  
 Conditions, application, 34:30-1, 36  
 Portée, interprétations, 30:12, 36  
 Contrôle  
 Gestion directe, 34:39  
 Licences, autorisation  
 Conditions, application, 33:12  
 Foires ou expositions, 30:10  
 Revenus  
 Utilisation, distribution, 29:23-4; 30:37  
 Bill S-2  
 Adoption, parenté par, 1:15-6, 20-6; 27:12-3  
 But, raisons, 26:12, 14-6, 17-8; 28:16  
 Consanguinité, 1:16-7  
 Entrée en vigueur, 28:15-7  
 Etude, procédure, 18:29, 30-4; 26:10-1; 27:13  
 Historique, 18:31  
 Lettre du Comité, réponses, 1:13-5  
 Parâtres et belles-filles, marâtres et beaux-fils, 1:17-20; 26:16-7,  
 19-20  
 Procédure, 1:12-3, 26; 18:29, 30, 34; 26:6, 20; 27:6, 13, 14; 28:15,  
 17-9  
 Bill S-5  
 Discussion, 28:14  
 Procédure, 28:11, 12-3, 15  
 Interdictions de mariage, étude, procédure, 1:9-11  
 Séance d'organisation, 1:6-9, 11-2

**Penitentiaries—Cont'd**

Inmate committees, role, 43:10

**Inmates**

Administrative segregation, 48:22

After-care agencies, government funding, effect on role, 45:18-9

Age, average, 46A:4-5; 49:25, 26-7

Community correctional centres, 45:17-8; 49:11, 15-6; 50:27-8

Day parole, 46:24-7, 29, 30-1; 48:22; 49:11, 13, 15-6; 50:28; 50A1

Double-bunking, 48:20-2; 57:9-10, 15

Halfway houses, 45:17-9; 49:11, 33; 50:20, 27-8

**Incarceration**

**Alternatives**

Fine option program, 10:16-7, 18-20

Overview, 41:31; 49:31-2; 50:12-3

Restitution and community service orders, 10:19-20; 49:31; 50:13

Attitude towards, 49:25

Cost, 50:13

Effectiveness in crime prevention, 49:25-6, 28-9, 30-2

Impaired drivers, comparison, 49:25, 27-8, 29-30

Rate, 49:25-6, 32

Holland, comparison, 49:26

United States, comparison, 49:32

Legislation, reaction to, 43:9-10, 20, 21-2, 23-4; 57:6-8, 10, 12-3, 16

Men under federal sentences in provincial institutions

Accessibility to families, 48:21

Number, 45:12, 23

Rights, 45:21-3; 46:28-31; 48:22, 24; 50A:1

**Native peoples**

Community support and programs, 45:11, 12; 47:7-9

Counselling services, 47:5-8, 13

Dangerous offenders, 47:9, 10

Day parole, 46:25-6

Native Lifeskills, program, 54:28; 57:10

Number, percentage of total population, 10:16; 47:11; 54:34; 60:28

Penitentiaries, liaison services, 47:7-9, 12-3, 16, 18-9

Programs, 47:14, 19-20

*See also below*

**Women**

Number, 45:12, 21, 23, 26

Persons sentenced to life, 25 years, 43:18-20; 57:15

Remission, right to earn, proposal, 43:18-9

Programs, 57:10, 15

**Remission**

Attitude towards, 49:32-3

Benefits, value, 43:11-2, 17; 45:14; 49:11

Historical background, 43:10-1; 49:22, 33

Manitoba, government, legal aid provided to inmates appearing before disciplinary courts, 43:12

*Monthly Notice of Earned Remission*, 43:13-6; 43A:7

Persons sentenced to indeterminate or life sentences, 43:11, 18-9

Procedure to earn or lose, 43:11-7; 47:9-10; 48:27-9; 49:21-2, 33; 50:19

Purpose, 43:10-1; 45:14; 49:22

Repeat offenders, 44:17-8; 45:31; 49:12, 13-4, 27, 31; 50:13

Rights, 41:21, 22-3; 44:14-5; 50:6; 51:6-7

**Sentences and sentencing**

Judges, knowledge of release programs, effect, 44:8-9; 45:15; 47:8-9; 49:19

Life, no remission, 43:11

**Sentences**

Average time served, percentage, 46:27

Calculation, 41:23

Nicholas, M. Graydon, président, Union des Indiens du Nouveau-Brunswick; membre, Coalition des premières nations

Bill C-31, teneur

Discussion, 2:23-4, 31-2

Exposé, 2:15-9

Nielsen, Groupe de travail

*Voir*

Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes

**Nouvelle-Ecosse**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, position vis-à-vis, 25A:33-5

**Nova Corporation**

Équité en matière d'emploi, programme, 52:24

Nurgitz, honorable Nathan, sénateur (Winnipeg-Nord), vice-président du Comité

Bill C-18

Conduite en état d'ébriété, 10:16

Drogues contrôlées et stupéfiants, 13:9-11, 13, 15-6, 18-20, 22, 26-30; 14:8-9

Justice

Accusés, procès dans la langue de leur choix, 10:11, 13

Peines d'emprisonnement, alternatives, mode facultatif de paiement d'amendes, 19:20

Motions, documents annexés aux procès-verbaux, 11:4, 27; 13:4, 30

Ordinateurs, 11:17-20; 12:9-10, 13-4

Procédure, 10:6, 8, 10, 11, 13, 20; 12:11

Bill C-27, teneur, 15:9-18

Bill C-31

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 18:18

Enfants adoptés, 18:17

Etude article par article, 17:36; 18:10, 14, 16, 18-20, 23-7

Procédure, 16:5; 18:8-10, 28

Rapport au Sénat, 18:27-8

Réintégration, 16:5-7; 17:17

Réserves, contrôle des spiritueux, 16:18

Bill C-31, teneur

Association des femmes autochtones du Canada, 6:12

Association des Indiens de l'Alberta, position, 4:34-5

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 4:15-6; 7:32; 9:17

Bandes du Traité 8 de l'Alberta, position, 8:47-50, 51-2

Charte canadienne des droits et libertés, droits à l'égalité, 4:35; 5:9-11; 6:12-3, 25; 8:9; 9:18-20, 21-2

Communautés sans réserves, 4:19-20

Conseil national des autochtones du Canada, 4:10-1, 16

Consensus, 4:18, 24; 6:17

Enfants adoptés, 8:21-2; 9:21

Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, position, 7:47-51

MacDonald, Commission, 7:16

Motion, 7:5

Personnes émancipées, 7:16

Procédure, 4:15; 7:9, 12, 13

Réintégration, 5:14-5; 7:9, 14-5; 8:9, 10, 13

Société des femmes autochtones de la Colombie-Britannique, position, 7:8-9

Bill C-45, 61:18, 21

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, 39:7, 11-2

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Bill C-47, rédaction, 25:21-2

Compétence, règles, 25:16

Coût émotif, 21:25

**Penitentiaries—Cont'd****Inmates—Cont'd****Sentences and sentencing—Cont'd****Sentences—Cont'd**Length, **48:12-4; 49:26, 32-3**Sexual offenders, **44:17-8**Temporary absences, **45:22, 23; 46:24, 26, 29-30; 48:22-4**Transfers, federal/provincial exchange of services agreements, **44:9-11; 45:11-2, 21-4, 25-7, 32; 46:28-31; 48:20-2, 24, 27; 50A:1**Alberta, **45:22-3, 24, 26; 46:28-31; 48:21-4***See also below***Women**Violence, rate, United States/Canada, comparison, **49:32**Warrants of suspension, **41:22****Women**Community correctional centres, **45:17**Community support and release planning, funding, lack, **45:11-2****Federally sentenced women****Kingston Prison for Women**Community support, **45:12**Number, **45:11-2, 19, 20**Programs, **45:26-7, 30, 32**Rights, **45:11, 21**Number, **45:20-1, 30****Provincial institutions**Accessibility to families, **45:20, 21, 23**Number, **45:11-2, 19-21**Programs, **45:20, 25-7, 29, 30, 32**Rights, **45:11-3, 21-4, 31-2; 46:28-31; 50A:1**Halfway houses, **45:10, 17-9, 25**Homicides, **45:27**Native women, **45:11, 12**Number, total, **45:19, 21, 26, 30, 33**Parole, eligibility, review/hearing, **45:11-3, 21-4, 31-2****Penitentiary placement**Decision-making process, **45:22-3, 24**Provincialization, regionalization, **45:18-9, 26, 28-30**Provincially sentenced women, **45:19-20, 30**Release planning, **45:11, 12, 13, 30**Releases, statistics, **45:33-4**Repeat offenders, **45:27, 31**Research, studies, **45:27**Young offenders, **10:19-20; 49:31**Joyceville, Ontario, **57:15**Kingston Penitentiary, Ontario, **57:15**Kingston Prison for Women, Ontario, **45:11-2, 19, 20, 22, 24**Lethbridge, Alberta, **45:20, 32**Maximum security institutions, number, **48:26**Multi-security level institutions, proposal, **47:17**Overcrowding, **10:16-7, 19; 49:26**Prince Albert, Saskatchewan, **48:21-2**Psychiatric services, **44:14; 46:27-8; 57:10, 16**Regional Psychiatric Centre, Saskatoon, **57:10***Report on a Visit to Institutions in the Kingston area by**Senators Bonnell, Doyle, Fairbairn, Hastings and Stanbury, 57:12-8**Report on a Visit to Prairie Penitentiaries by Senators Doyle,**Fairbairn, Hastings and Nurgitz, 43A:1-6; 57:6-11*Saskatchewan, **48:21**Stony Mountain, Manitoba, **43:10; 44:11-2; 47:8, 11; 57:10**Staff, legislation, reaction to, **43:9, 20, 24; 57:8-9, 13-5, 16**Tanguay, Montreal, Quebec, **45:20**Vanier Institute, Ontario, **45:20**Violence, **49:25****Nurgitz, honorable Nathan, sénateur (Winnipeg-Nord), vice...—Suite**Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur—*Suite*Coûts, **19:19-20**Demandes, requêtes, **19:18-9; 20:18****Epoux**Biens de ménage, division, **20:17**Epoux, disparition, **19:20**Réconciliation, taux, nombre après la séparation, **20:18-9**Jugements, périodes d'attente, **19:21****Médiation**Avocats, attitudes envers, **21:27-8**Médiation obligatoire, **21:25-7, 30-1; 22:29-30; 26:25-6****Motifs, échec du mariage**Échec du mariage, interprétation, **27:25, 27**Suppression de la notion de faute, **20:27****Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde**Demandes n'importe quand après la date de séparation, **19:19-21****Enfants**Accès, **21:24-5**Garde, **20:25**Garde partagée, **22:29; 26:25****Epoux, ordonnances alimentaire**Epoux dépendant âgé, mariage à longue durée, **20:16**Indépendance économique, **20:17**Exécution, **27:23-4**Procédure, **21:20, 29; 25:7-8, 25, 28; 26:21****Bill C-62**Amendements, options sous considération, **59:10-1, 16-8, 20-1**Procédure, **59:15, 15, 23-4; 60:10-1**Rapport, motion, **60:36-8, 40****Bill C-65**Administration, compétence fédérale, **41:17**Commission des plaintes du public, **42:16****Membres**Barèmes de solde, détermination, **42:5-6**Code de déontologie, **42:8**Conduite dans l'exercice de fonctions, **42:7-8**Discipline, audiences, procédure, **42:7**Renvoi ou rétrogradation, audiences, **41:18-9; 42:10, 12-4**Suspension sans salaire, **42:18**Ordres permanents, **41:15-6****Bill C-67 et Bill C-68, teneur****Bill C-67**Caractère rétroactif ou rétrospectif, **50:35**Etude, **50:33**Charte canadienne des droits et libertés, **45:32**Comité, autorité de voyage, membres, **38:7; 39:7-8**

Commission nationale des libérations conditionnelles

Audiences, assistance, définition, **44:19; 47:12**Evaluation, **47:11**Membres, **47:11, 19; 50:24**Public, sensibilisation, **44:7****Détenus****Autochtones**Pénitenciers, services de liaison, **47:13**Pourcentage de la population totale, **47:11**Programmes, **47:14, 19-20**

Femmes sous responsabilité fédérale dans des institutions provinciales

Droits, **45:13, 31**Nombre, **45:20-1**Hommes sous responsabilité fédérale dans des institutions provinciales, **45:23**Incarcération, efficacité quant à l'empêchement de crime, **49:27-9**



**Penitentiaries—Cont'd**

- See also*  
Mandatory supervision  
Parole

**Penitentiary Act ..., Act to amend**

- See*  
Bill C-67, subject-matter  
Bill C-68, subject-matter  
Bill C-106, subject-matter

**Penner Committee**

- See*  
Indian Self-Government, House of Commons Special Committee

**Perley, Karen, Tobique Women, New Brunswick**

- Bill C-31, subject-matter, 8:16, 21

**Perrault, Hon. Raymond J., Senator (North Shore-Burnaby)**

- Bill C-81, 32:21, 23-5

**Petten, Hon. William J., Senator (Bonavista)**

- Bill C-62, 60:35  
Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter  
Committee, authority to travel, members, 39:8  
Bill C-74, referral back, 39:28

**Pine Hill Divinity Hall**

- Property, value, 37:7-8

- See also*  
Bill S-7

**Pine Hill Divinity Hall, Act to amend the Act of incorporation**

- See*  
Bill S-7

**Piragoff, Donald, Counsel, Criminal Law Policy and Amendments****Section, Department of Justice**

- Bill C-18, 12:12-4, 16-8  
Bill C-81, 29:15, 18-25

**Podoluk, Jenny, Consultant (Statistics)**

- Bill C-62  
Adoption, position on, 54:15  
Discussion, 54:6-15  
Testimony, references, 57:34; 58:10; 59:12  
Biographical note, 54:6

**Polikoff, Nancy D., Staff Attorney, Women's Legal Defense Fund, Washington, D.C.; National Association of Women and the Law**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
Discussion, 22:25-30  
Statement, 22:16-23  
Biographical note, 22:8

**Pornography and Prostitution in Canada. Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution (Fraser Report)**

- References, 30:17, 19, 22, 23, 26; 35:8-9; 60:27-8

**Powderface, Sykes, Parliamentary Advisor, Indian Association of Alberta**

- Bill C-31, subject-matter, 4:39

**Nurgitz, honorable Nathan, sénateur (Winnipeg-Nord), vice-...—**

- Suite*  
Bill C-67 et Bill C-68, teneur—*Suite*

**Détenus—*Suite***

- Mesure législative, réaction, 43:10

**Peines et détermination des peines**

- Juges, connaissance des programmes de mise en liberté, effet, 44:9

- Transferts, ententes fédérale/provinciales d'échange des services, 45:26-7; 48:24

- Personnes condamnées à vie, 43:18-20

- Réduction de peine, 43:13, 18

- Justice pénale, système, communication entre les organismes, 44:8

- Procédure, 41:28; 43:8-9, 20, 23, 27-8; 44:5, 8, 17, 18, 21; 45:6-10, 29, 34; 47:5, 10, 19; 48:5-9, 18, 19-20, 24, 27, 29; 49:5-10, 16, 17, 19, 21, 23, 31, 33-9; 50:5, 9, 13, 23, 26, 32, 35

**Surveillance obligatoire****Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux****Détention jusqu'à l'expiration du mandat****Autorité, pouvoir décisionnel**

- Commission nationale des libérations conditionnelles, 48:17-8

- Tribunaux/juges, rôle, propositions, 47:15

- Critères, motifs, liste des infractions, 43:23

- Détenus, perceptions, attitudes, 44:11-2, 16, 17; 47:15

- Nombre, 43:21-2; 44:18

- Société, protection, 47:9, 16

- Homicides et crimes de violence, statistiques, 41:27

**Identification et prédiction de comportement**

- Désignation lors du prononcé de la peine, 43:22, 26; 44:12; 47:10

**Peines, détermination**

- Délinquants dangereux, dispositions du Code criminel, utilisation, 41:28-9; 44:13

**Evaluation, 47:10**

- Limite à une seule fois, élimination de la "porte tournante", 45:15

- Système correctionnel, compréhension par le public, 44:7

**Bill C-74**

- Procédure, 37:9, 19-21, 25, 27, 32, 36-9

- Représentation, gouvernements provinciaux, consultations, 37:19-21, 36-7, 38-9

**Bill C-74, second renvoi**

- Amendements, propositions, 39:26; 40:10-2, 15-6, 18-23

- Etude, procédure, 39:28-9; 40:9-11, 18, 23-4

- Population, statistiques, projections, 39:26; 40:9-10

- Procédure, 38:7, 15, 22-3, 25-8; 39:8-9, 12, 15-6, 18, 20, 22, 27-9

- Rapport au Sénat, 40:36, 38-9

- Représentation, 38:19

**Bill C-77, 22:33-6, 38****Bill C-81**

- Entente fédérale/provinciale sur les loteries, juin 1985

- Définition en tant que contrat juridiquement contraignant, interprétations, 32:31; 34:14-7, 22-3

- Etude, procédure, 29:26

- Gouvernement fédéral, participation, retrait, transfert de la responsabilité aux gouvernements provinciaux, 29:22

- Gouvernement fédéral et gouvernements provinciaux, poursuites, 29:15

- Procédure, 33:19; 34:36

**Provinces**

- Activités autorisées selon la nouvelle loi, interprétations

- Exclusions, 32:12, 16

**Liste**

- Casinos, établissement, 29:14; 32:20-2; 34:28, 32-3

- Loi actuelle, comparaison

- Casinos, 33:21-2; 34:32-6, 38

*Preparation (The) of Legislation, Privy Council Office, 50:14-5*

#### **Prairie Treaty Nations Alliance**

Bill C-31, position on (telex to Committee), 16A:4-5

#### **Prince Edward Island**

Supreme Court, 61:8, 9-10

#### **Prisons and Reformatories Act ..., Act to amend**

*See*

Bill C-68, subject-matter

Bill C-106, subject-matter

**Privy Council Office, *The Preparation of Legislation*, 50:14-5**

#### **Prostitution**

Bawdy houses, 30:19

Federal jurisdiction, 30:16, 23-6; 35:8

Legislation, further amendments, 30:17; 35:9

Street soliciting

Fraser Report, recommendations, 30:17, 19, 22, 23; 35:8-9

Increase since 1978

Neighbourhoods, effects, 30:15-6, 17, 22-3; 35:7

Reasons, 30:15, 16

Municipalities, control, attempts, 30:16, 23-6

Nuisance, 30:15, 17, 19-20, 22-3, 25-6, 27; 35:7, 8

Offence, definition, 30:20-3; 35:7, 8

Pimps, 30:18-9, 27; 35:9

Police, powers, 30:17, 20-2; 35:7

"Pressing or persistent", definition, interpretations, 30:16

Prostitutes

Criminal records, effect, 35:8

Customers, prosecution, 30:17, 19, 22, 27; 35:8, 9

Juveniles, 30:16, 17, 26-7; 35:9

Risks, 30:18, 27

"Public place", definition, 30:17-8; 35:7

#### ***Psychology Today***

Incest, article concerning, May 4, 1984, reference, 26:14

#### **Puccini, Helene, Family Law Practitioner; Chair of Legislative Subcommittee, University Women's Club of Ottawa**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, 20:8-9, 18-20, 24-5, 27

Statement, 20:13-6

Biographical note, 20:5

#### **Quebec**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, position on, 25A:24

Bill C-81, position on, 35A:3

Bill S-2, Committee letter, response, 1:13

Loto Quebec, Hockey Select, 29:18; 33:6, 8-9, 18

#### **Quebec Native Women's Association**

Background information, 5:16-7

Bill C-31, correspondence, 17A:36

Bill C-31, subject-matter

Brief, 5:18, 22-4, 26; 5A:1-40

Position on, 5:17-8, 21-2, 25-6

**Nurgitz, honorable Nathan, sénateur (Winnipeg-Nord), vice-... —Suite**

Bill C-81—Suite

Provinces—Suite

Activités autorisées selon la nouvelle loi, interprétations—Suite

Loi actuelle, comparaison—Suite

Roue de fortune, 33:10

Portée, interprétations, 34:14

Contrôle

Licences, autorisation

Conditions, application, 33:13

Bill C-106, teneur, 60:9, 16, 20-1, 27-8, 30-4

Bill C-128, 61:10

Bill S-2

Adoption, parenté par, 1:15-6, 21-5; 27:13; 28:17

Amendements, 28:17-9

But, raisons, 26:11-2, 19

Entrée en vigueur, 28:16-7

Exceptions, cas, nombre, 27:13-4

Parâtres et belles-filles, marâtres et beaux-fils, 1:17-8

Bill S-5, 28:13-4

Interdictions de mariage, étude, procédure, 1:9-10

Séance d'organisation, 1:6

***Oakes, R. c. ([1986] 1 R.C.S. 103), 15:17***

***Obstacles. Rapport du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés (Chambre des communes, 1<sup>re</sup> session, 32<sup>e</sup> législature)***  
Références, 51:10; 58:6

**Oiseaux migrateurs, Convention concernant, Loi**

Amendements, 15:14-5

**Olson, honorable Horace Andrew, sénateur (Alberta-Sud)**

Bill C-128, 61:10-1

**Omeasoo, M. Jim, Chef, Bande indienne Samson, Bandes d'Hobbema en Alberta**

Bill C-31, teneur

Discussion, 5:6-9

Exposé, 5:6, 9

#### **Ontario**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, position vis-à-vis, 25A:36-52

Bill C-81, position vis-à-vis, 31:18-23; 33:14-7; 34:18, 26; 35:12-3, 14

Bill S-2, lettre du Comité, réponse, 1:13

Child Welfare Act, 21:33; 22:26; 28:17

Family Law Reform Act, 19:21; 20:9, 24, 31-2; 23:19; 24:9

*Voir aussi*

Scott, honorable Ian, c.r., procureur général de l'Ontario

#### **Ordinateurs**

Information et données

Détournements

Information en tant que "biens" ou "propriété" en ce qui concerne une infraction, 11:11, 14, 17-20; 12:10-3, 14-5, 16-8

Secrets de fabrication et des renseignements commerciaux, étude fédérale-provinciale, 11:21-2, 25; 12:7, 10-1, 12-4, 17, 18

Protection, Code criminel

Amendements, création de nouvelles infractions, 11:6-15, 21; 12:7, 10-1, 14

**RCMP**

*See*

Royal Canadian Mounted Police

**Racetracks**

*See*

Horse racing

**Rao, R. v. (9 D.L.R. (4th) 542), 13:15, 29; 15:15-6**

**Redistribution**

Alberta

Government, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6

Percentage of representation, relative influence, 39:10, 26

Ridings

Number, increase, 36:11, 17-8; 38:8

Population, quotients, 36:11; 37:18; 38:13-4; 39:17; 40:8

Atlantic provinces

Percentage of representation, relative influence, 36:21; 37:16-7,

19, 22-3; 38:8, 21-3, 26-7; 39:10, 20-1

Ridings, number, 38:8

British Columbia

Government, consultations, 37:19-20, 36; 37A:4, 6,7

Percentage of representation, relative influence, 39:10, 26-7

Population, projections, 37:37

Ridings

Number, increase, 36:11, 17-8; 38:8

Population, quotients, 37:18; 38:13; 39:17

Chief Electoral Officer, role, 36:6-7; 37:30-2

Electoral Boundaries Readjustment Commissions

Advertising

Costs, 37:33

Electoral maps or drawings, publication, 37:25-6, 29, 33-4;

40:17-8, 26-7, 28-9, 32-3

Newspapers, 37:32-3

Boundaries, changes, 25% deviation rule, 36:14-5, 17; 37:9, 12,

18, 27-30; 38:23-4; 40:14-6, 18, 25-6, 29, 32-3

Census information, usage, 37:30-1

Members, 36:7; 37:28-9

Public hearings, 36:5, 7; 37:25-6, 29-30, 32, 34-5; 40:16-7

Members of Parliament, representations, 37:32; 40:16-7, 19-22,

26, 28-9, 32-3

Reports, 36:5-6; 37:9, 12, 27, 35; 39:22; 40:22-3, 26, 29, 33

Role, 36:5-6, 9, 14-5; 37:12, 29

Formula currently in use (Amalgam)

Decennial census

1981

Procedure for redistribution not completed, 36:8-10, 21-2;

37:9, 26; 38:12, 18; 39:8, 21-2, 25

Ridings, number, 36:10, 22; 37:10; 38:8; 39:8

1991, ridings, number, projections, 38:8

2001, ridings, projections

Number, 36:12, 20; 38:8

Population, quotients, 36:12

Historical background, 36:9; 38:18; 39:24-5

Method, explanation, 36:12

Quotient, rule of up to 25% deviation, 36:14-5; 39:13

*See also below*

New formula (Bill C-74)

Manitoba

Government, consultations, 37:19-20, 36; 37A:4, 6,9

Percentage of representation, relative influence, 39:10

Ridings

Number, 38:18; 39:14; 40:12, 25, 34

Population, quotients, 36:11-2; 38:17-8; 40:12-3

**Ordinateurs—Suite**

Information et données—*Suite*

Protection, Code criminel—*Suite*

Définition de "biens" ou "propriété", amendement proposé, 11:11-2, 14-6, 17-21, 27; 12:7, 10-1, 15-7, 18

Programmes d'ordinateur, logiciel, 11:23-4, 25-7

Terminologie, définitions, 11:23-4; 12:15

**Ordonnances familiales, exécution, Loi d'aide**

*Voir*

Bill C-48

Bill C-48, teneur

**Organisation Hadassah Wizo du Canada**

Bill C-31, position vis-à-vis (tél. au Comité), 17A:109

**Outerbridge, M. W.R., président, Commission nationale des libérations conditionnelles, ministère du Solliciteur général**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Discussion, 44:5-21; 46:5-18, 20-31

Lettre à l'honorable sénateur Hastings, 50A:1

Note biographique, 44:5, 7,21; 46:5, 6; 50:24

Témoignage devant des comités parlementaires, références, 44:6; 46:6, 25

**Paquette, M. A., secrétaire-trésorier, Association des membres du service de protection du Sénat**

Bill C-45, 61:23

**Parent, Mme Madeleine, membre, Comité canadien d'action sur le statut de la femme; membre du Comité exécutif et membre du Comité de l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme**

Bill C-31, teneur, 8:10-1, 14

Bill C-62, 57:23-5, 30, 32, 34-9, 41-2, 44

**Parents naturels c. Le Superintendent of Child Welfare ([1976] 2 R.C.S. 751), 27:12-3**

**Pareqh, M. Navin, président, Conseil ethnoculturel du Canada**

Bill C-62

Discussion, 53:6-16

Exposé, 53:5-6

**Paris mutuels**

*Voir*

Hippodromes

**Parlement**

Employés, négociations collectives, adhésion, droit, 61:12-3, 20-4

Griefs, arbitrage, coût, 61:25-6

Indépendance, compétence exclusive, 61:13-9

*Voir aussi*

Association des membres du service de protection du Sénat

Service des messagers du Sénat

**Parlement, relations de travail, Loi sur**

*Voir*

Bill C-45

**Pénitenciers**

Bowden, Alberta, 43:10; 47:7, 10, 12, 18; 48:21

Centre psychiatrique régional, Saskatoon, 57:10

Collins Bay, Ontario, 57:15



**Redistribution—Cont'd**

## New Brunswick

Government, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6; 40:7

Percentage of representation, relative influence, 36:19-20; 37:17, 22; 39:19-22

Population, projections, 36:19; 37:37; 39:16

Representation, historical background, 39:21

## Ridings

Number, 36:10-1, 18-9; 37:16, 22, 23; 39:14, 19, 21

Population, quotients, 36:12; 40:9

## New formula (Bill C-74)

Cabinet, consultations, 40:31-2

## Coming into force

Date, effect on number of ridings in next election, 36:7-8, 13; 39:25

Sequence of events and time needed for implementation, 36:5-7, 8, 13, 16, 22; 37:11

## Legislation

Constitutionality, 36:12, 15-6, 17-8, 20; 37:12, 24-5

## House of Commons

Amendments, 36:16-8; 37:10-2, 25

Study, debates and adoption, 36:5, 16-7; 37:10-1, 12-4, 17, 24-5, 26-7; 39:15, 20, 24

Urgency, 36:7, 22

## Method

Calculation of quotient and number of ridings by province

Explanation, 36:10-1; 39:24, 27

Tables, 36:8, 10-2; 37:14, 17-8, 36; 37A:1-3; 38:8-10, 13-4, 17; 39:15, 26-7; 40:30-1

Community of interest, identity, 36:14; 37:9, 12, 18, 27, 29; 38:23-4; 40:14-6, 18, 25-6, 29, 32-3

Geographic size, 36:14; 37:12, 18, 27; 38:23-4

"Grandfather clause", 36:11, 15, 17-8; 37:12, 23-4; 38:11-2

## Quotients, projections

## Decennial census

1981, 36:10

1991, 36:10

2001, 36:10; 37:17

National, calculation, 36:10

25% deviation rule, 36:14-5, 17; 37:18, 29-30; 38:23-4

## Ridings, number, projections

1981, 36:10, 17-8; 37:11; 38:8

1991, 37:11; 38:8

2001, 36:12; 37:11; 38:8

Rate of increase, reduction, 37:9-12, 15, 17, 19, 26-7; 38:14-5; 39:14, 16, 19, 24; 40:12, 27, 31

## Simplicity, 39:14-5, 24, 27

## Newfoundland

Government, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6

Labrador, 36:14; 37:17, 29

Percentage of representation, relative influence, 36:21; 37:16-9, 26; 38:8-10, 13, 22; 39:14, 19-20, 26-7; 40:7-8, 30-1

Population, 39:26

Representation, historical background, 38:17, 21

## Ridings

Number, 36:13-4; 38:9-10, 12, 18; 39:14, 19; 40:12, 25, 30, 34

Population, quotients, 36:11-4; 37:17-8; 38:10-1, 13-5, 17-8, 23-4; 39:15-7, 19-20; 40:8-9, 12-3, 30-1

Rural, marine and less populated areas, 36:11, 14; 37:16-7; 38:11, 17-8, 24, 28

Urban areas, 36:14; 38:11, 24

## Nova Scotia

Government, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6

Percentage of representation, relative influence, 36:21; 37:16-7, 19, 26; 38:8-10, 12-3, 22; 39:27; 40:7-8, 30-1

Representation, historical background, 38:12, 17, 21

**Pénitenciers—Suite**

Comités des détenus, rôle, 43:10

Construction, programme, 50:13

## Détenus

Absences temporaires, 45:22, 23; 46:24, 26, 29-30; 48:22-4

Age, moyenne, 46A:10-1; 49:25, 26-7

Assistance postpénale, agences, financement gouvernemental, effet sur leur rôle, 45:18-9

## Autochtones

Aide et programmes communautaires, 45:11, 12; 47:7-9

Consultation, services, 47:5-8, 13

Délinquants dangereux, 47:9, 10

Libération conditionnelle de jour, 46:25-6

"Native Lifeskills", programme, 54:28; 57:10

Nombre, pourcentage de la population totale, 10:16; 47:11; 54:34; 60:28

Pénitenciers, services de liaison, 47:7-9, 12-3, 16, 18-9

Programmes, 47:14, 19-20

*Voir aussi plus bas*

## Femmes

Centres correctionnels communautaires, 45:17-8; 49:11, 15-6; 50:27-8

Délinquants sexuels, 44:17-8

Double occupation des cellules, 48:20-2; 57:9-10, 15

Droits, 41:21, 22-3; 44:14-5; 50:6; 51:6-7

## Femmes

Aide communautaire et planification de la libération, financement, manque, 45:11-2

Autochtones, 45:11, 12

Centres correctionnels communautaires, 45:17

Femmes sous responsabilité fédérale

Kingston, Prison des Femmes

Aide communautaire, 45:12

Droits, 45:11, 21

Nombre, 45:11-2, 19, 20

Programmes, 45:26-7, 30, 32

Institutions provinciales

Accessibilité pour leurs familles, 45:20, 21, 23

Droits, 45:11-3, 21-4, 31-2; 46:28-31; 50A:1

Nombre, 45:11-2, 19-21

Programmes, 45:20, 25-7, 29, 30, 32

Nombre, 45:20-1, 30

Femmes sous responsabilité fédérale dans des institutions provinciales, droits fédéraux, effet, 45:11-3

Femmes sous responsabilité provinciale, 45:19-20, 30

Homicides, 45:27

Libération, planification, 45:11, 12, 13, 30

Libération conditionnelle, admissibilité, examen/audience, 45:11-3, 21-4, 31-2

Maisons de transition, 45:10, 17-9, 25

Mesure législative, réaction à, 43:9-10, 20, 21-2, 23-4; 57:6-8, 10, 12-3, 16

Mises en liberté, statistiques, 45:33-4

Nombre, total, 45:19, 21, 26, 30, 33

## Placement pénitentiaire

Processus décisionnel, 45:22-3, 24

Provincialisation, régionalisation, 45:18-9, 26, 28-30

Planification de la libération, 45:11, 12, 13, 30

Recherches, études, 45:27

Récidivistes, 45:27, 31

Hommes sous responsabilité fédérale dans des institutions provinciales

Accessibilité pour leurs familles, 48:21

Droits, 45:21-3; 46:28-31; 48:22, 24; 50A:1

Nombre, 45:12, 23

**Redistribution—Cont'd**

## Nova Scotia—Cont'd

## Ridings

- Number, **36:15; 38:9, 12, 18; 39:14, 23; 40:12, 25, 30, 34**
- Population, quotients, **38:10-1, 13, 17-8, 24; 39:16; 40:8-9, 12-3, 30-1**
- Rural, marine and less populated areas, **37:16; 38:11, 24-5**
- Urban areas, **38:11, 24**

## Ontario

- Government, consultations, **37:19-20, 36; 37A:4, 6, 10**
- Northern Ontario, **36:13-4; 37:12-3, 29**
- Percentage of representation, relative influence, **37:15-6; 38:10; 39:10, 14, 20, 27**

## Ridings

- Number, increase, **36:11, 13, 17-8; 38:8**
- Population, quotients, **36:12-3; 37:18; 38:13; 39:17**
- Rural and less populated areas, **36:13-4**

- Population statistics, projections, **36:12-3, 18-20; 37:37; 38:25; 39:16-7, 20, 24-6; 40:9-10, 30-1**

## Prince Edward Island

- Government, consultations, **37:19-20, 37; 37A:5, 6**
- Percentage of representation, relative influence, **37:17; 39:10-1, 13-4**

- Population, **39:20**

## Ridings

- Number, **36:10-1; 37:16; 38:17; 39:20**
- Population, quotients, **40:8-9**

## Quebec

- Government, consultations, **37:19-20, 37; 37A:4, 6**
- Percentage of representation, relative influence, **39:10**
- Representation, historical background, **39:23**

## Ridings

- Population, quotients, **38:13; 39:17**
- Rural and less populated areas, **37:30**

## Representation

- Members of Parliament, **37:9-10, 19, 21-2, 24; 38:14-7, 19-20, 22-5, 27-8; 39:12-3, 23-4**

## Provinces

- Equality of representation, **39:8-9, 14-5, 19-20, 25-7**
- Governments, consultations, **37:11, 13-4, 19-21, 36-9; 37A:4-10; 40:7**
- Percentage of representation, relative influence, **36:18-21; 37:15-9, 22-5, 26-7; 38:8-10, 12-5, 17-9, 21-4, 26-7; 39:9-11, 13-24, 26-7; 40:7-9, 12-3, 25, 27, 30-1, 35-40**

- Quotients, **36:10-2, 13-4; 37:17-8; 38:13-4, 17-8, 23-4; 39:9, 15-7, 18-9; 40:8-9, 12-3**

- Regions, balance, **37:15, 23-4, 26; 38:20-1, 23, 26-8**

## Ridings

- Boundaries, changes, effect on political parties, **39:9**
- Current, based on 1971 decennial census, number, **36:8-11, 13; 37:11; 38:11-2; 39:8, 14, 21-2, 24, 26**

- Equality of representation, **39:12-3, 15-7, 27**

## Number per province

- Guarantee of no fewer than number in 33rd Parliament ("grandfather clause"), **36:11, 15, 17-8; 37:12, 23-4; 38:11-2**

- Historical background, **36:15; 38:14; 39:10, 17, 19-20**
- Increase for provinces with increasing populations, **36:11, 16, 17-8; 37:10-2, 25**

- Senatorial clause, effect, **36:10-1, 15, 18-9; 37:16, 22-3; 38:11, 17**

- Rural, marine and less populated areas, **36:11, 13-5; 37:16-8, 29-30; 38:11, 17-8, 23-5, 28; 39:13-4**

- Urban areas, **36:14; 38:11, 17, 23-4; 39:13**

- Senate, role, powers, **36:12; 37:14-5, 21, 24, 26; 38:7-8, 12, 14, 16-7, 18-9, 20-1, 26-8; 40:8**

**Pénitenciers—Suite**

## Détenus—Suite

## Incarcération

## Alternatives

- Aperçu, **41:31; 49:31-2; 50:12-3**
- Dédommagement et service communautaire, ordonnances, **10:19-20; 49:31; 50:13**
- Mode facultatif de paiement d'amendes, **10:16-7, 18-20**

Attitude envers, **49:25**Coût, **50:13**Efficacité quant à l'empêchement de crime, **49:25-6, 28-9, 30-2**

- Conducteurs en état d'ébriété, comparaison, **49:25, 27-8, 29-30**

Taux, **49:25-6, 32**Etats-Unis, comparaison, **49:32**Hollande, comparaison, **49:26**Jeunes contrevenants, **10:19-20; 49:31**

## Libération conditionnelle

## Admissibilité

- Examen automatique à la sixième de la peine, **41:20, 33-4; 44:12; 45:11-3, 22-4, 31-3; 46:23-6, 27-8; 48:22**

- Examen au tiers de la peine, **41:33; 46:24-5, 27-8**

Système, évaluation, **45:33**

- Libération conditionnelle de jour, **46:24-7, 29, 30-1; 48:22; 49:11, 13, 15-6; 50:28; 50A:1**

Maisons de transition, **45:17-9; 49:11, 33; 50:20, 27-8**Mandats de suspension, **41:22**Mesure législative, réaction à, **43:9-10, 20, 21-2, 23-4**Nombre, **45:12, 21, 23, 26**

## Peines et détermination des peines

- Juges, connaissance des programmes de mise en liberté, effet, **44:8-9; 45:15; 47:8-9; 49:19**

## Peine

Calcul, **41:23**Durée, **48:12-4; 49:26, 32-3**Temps purgé, moyen, **46:27**Vie, sans réduction de peine, **43:11**Personnes condamnées à vie, 25 ans, **43:18-20; 57:15**

- Réduction de peine méritée, droit à acquérir, proposition, **43:18-9**

Programmes, **57:10, 15**Récidivistes, **44:17-8; 45:31; 49:12, 13-4, 27, 31; 50:13**

## Réduction de peine

Attitude envers, **49:32-3**Avantages, valeur, **43:11-2, 17; 45:14; 49:11**Avis mensuel de réduction de peine, **43:13-6; 43A:7**But, **43:10-1; 45:14; 49:22**Historique, **43:10-1; 49:22, 33**Manitoba, gouvernement, services juridiques fournis aux détenus devant des tribunaux disciplinaires, **43:12**Personnes condamnées à vie ou aux peines indéterminées, **43:11, 18-9**Procédure à mériter ou à perdre, **43:11-7; 47:9-10; 48:27-9; 50:19**Réhabilitation, **41:22**Ségrégation préventive, **48:22**Transferts, ententes fédérale/provinciales d'échange des services, **44:9-11; 45:11-2, 21-4, 25-7, 32; 46:28-31; 48:20-2, 24, 27; 50A:1**Alberta, **45:22-3, 24, 26; 46:28-31; 48:21-4**Voir aussi *plus haut*

## Femmes

Violence, taux, Etats-Unis/Canada, comparaison, **49:32**Dorchester, Nouveau-Brunswick, **45:29**Drumheller, Alberta, **47:7-8, 11, 12, 18, 19-20; 48:21-2; 54:28; 57:10**Edmonton, Alberta, **43:10; 47:7, 18; 48:22**Etablissements à multiples niveaux de sécurité, proposition, **47:17**

**Redistribution—Cont'd**

Representation by population, **36:11-2**, 13-4; **37:11**, 14-5, 17-8, 26; **38:8**, 12, 14, 16, 19; **39:10-1**, 13, 23; **40:8**

## Saskatchewan

Government, consultations, **37:19-20**, 36; **37A:4**, 6, 8

Percentage of representation, relative influence, **39:10-1**, 26-7

Population, **37:23-4**; **39:25**

## Ridings

Number, **36:15**; **39:14-5**, 25; **40:12**, 25

Population, quotients, **36:11-2**; **38:17-8**; **39:15**; **40:12-3**

*White Paper*, **36:5**, 10; **37:10**, 22-3, 38; **38:8**

**Redman, Florence, Executive Director, National Council of Barbadian Associations of Canada; Canadian Ethnocultural Council**

Bill C-62, **53:13**, 15

**Regenstreif, Rebecca, Member, Advocates' Society (Ontario)**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Discussion, **24:12-24**

Statement, **24:8-12**

**Renaud, Viviane, Research Analyst, Canada Employment and Immigration Commission**

Bill C-62, **58:15-7**

**Reports to Senate**

Bill C-18, without amendment, **14:4**, 6, 14

Bill C-27, subject-matter, **18:6**, 7, 34-6

Bill C-31, without amendment but with a paragraph indicating that there was a division of opinion with regard to many of the clauses, **18:5**, 7, 27-8

Bill C-45, without amendment but with comments, **61:5**, 6-7, 27-8

Bill C-46, without amendment, **39:5**, 6, 12

Bill C-46, subject-matter, **29:5**, 11

Bill C-47, without amendment, **39:5**, 6, 12

Bill C-47, subject-matter, **29:5-7**, 11; **30:28-31**

Bill C-48, without amendment, **39:5**, 6, 12

Bill C-48, subject-matter, **29:7-9**, 11; **30:31-4**

Bill C-49, without amendment but with observations and recommendations, **35:4**, 7-10

Bill C-62, without amendment but with observations and recommendations, **60:5-6**, 7-8, 40

Bill C-65, without amendment, **43:4**, 6, 7

Bill C-67, subject-matter (interim reports), **51:6-8**; **57:5-18**

Bill C-74, without amendment, **37:5**, 6, 39

Bill C-74, referral back, without amendment but with comments, **40:5**, 6, 34-41

Bill C-77, with one amendment, **22:6**, 7, 38

Bill C-78, without amendment, **30:5**, 7, 15

Bill C-81, without amendment but with observations and recommendations, **35:6**, 10-5

Bill C-106, subject-matter, **60:5**, 7, 34-5

Bill C-128, without amendment, **61:4-5**, 6, 11

Bill S-2, with amendments, **28:6-7**, 9-10, 19

Bill S-5, without amendment, **28:6.9.15**

Bill S-7, without amendment, **37:4**, 6, 9

**Representation Act, 1985***See*

Bill C-74

Bill C-74, referral back

**Riekert, William, Pastor, Evangelical Lutheran Church of Canada**

Bill S-5, **28:13-5**

**Pénitenciers—Suite**

Etablissements à sécurité maximale, nombre, **48:26**

Fort Saskatchewan, Alberta, **45:20**, 28

Institut Vanier, Ontario, **45:20**

Joyceville, Ontario, **57:15**

Kingston, Ontario, Prison des Femmes, **45:11-2**, 19, 20, 22, 24

Kingston, Pénitencier, Ontario, **57:15**

Lethbridge, Alberta, **45:20**, 32

Prince Albert, Saskatchewan, **48:21-2**

Saskatchewan, **48:21**

Services psychiatriques, **44:14**; **46:27-8**; **57:10**, 16

Stony Mountain, Manitoba, **43:10**; **44:11-2**; **47:8**, 11

Personnel, mesure législative, réaction, **43:9**, 20, 24; **57:8-9**, 13-5, 16

*Rapport d'une visite dans des pénitenciers des Prairies par les sénateurs Doyle, Fairbairn, Hastings et Nurgitz*, **43A:1-6**; **57:6-11**

*Rapport d'une visite dans les établissements de la région de Kingston par les sénateurs Bonnell, Doyle, Fairbairn Hastings et Stanbury*, **57:12-8**

Surpeuplement, **10:16-7**, 19; **49:26**

Tanguay, Montréal, Québec, **45:20**

*Voir aussi*

Libération conditionnelle

Surveillance obligatoire

**Pénitenciers, Loi ..., Loi modifiant***Voir*

Bill C-67, teneur

Bill C-68, teneur

Bill C-106, teneur

**Penner, Comité***Voir*

Autonomie politique des Indiens, Comité spécial de la Chambre des communes

**Perley, Mme Karen, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick**

Bill C-31, teneur, **8:16**, 21

**Perrault, honorable Raymond J., sénateur (North Shore-Burnaby)**

Bill C-81, **32:21**, 23-5

**Petten, honorable William J., sénateur (Bonavista)**

Bill C-62, **60:35**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Comité, autorité de voyage, membres, **39:8**

Bill C-74, second renvoi, **39:28**

**Pine Hill, Collège de théologie***Voir*

Collège de théologie Pine Hill

**Piragoff, M. Donald, avocat, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale, ministère de la Justice**

Bill C-18, **12:12-4**, 16-8

Bill C-81, **29:15**, 18-25

**Podoluk, Mme Jenny, consultante (Statistiques)**

Bill C-62

Adoption, position vis-à-vis, **54:15**

Discussion, **54:6-15**

Témoignage, références, **57:34**; **58:10**; **59:12**

Note biographique, **54:6**



**Rivard, Glen, Counsel, Family Law Policy and Amendments Unit,  
Department of Justice**

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
Discussion, 20:17, 20, 28-30  
Statement, 20:22-8

**Rizzuto, Hon. Pietro, Senator (Repentigny)**

Organization meeting, 1:7

**Roberts, Elsie, Executive Clerk to Council, Federation of Saskatchewan Indian Nations**

Bill C-31, subject-matter, 7:39-41

**Robertson, Hon. Brenda Mary, Senator (Riverview)**

Bill C-27, subject-matter, 15:13-4

Bill C-31, subject-matter

Band membership, 3:24

Consensus, 4:17-8, 23; 6:16-8

Reinstatement, 7:21-2, 51-3

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, 19:20; 25:7  
Bill C-62

Amendments, options under consideration, 59:13-5, 16, 18-9, 21-2  
Canadian Advisory Council on the Status of Women, background  
information, 57:36-7

Canadian Human Rights Commission, adoption, position on,  
57:36, 38; 58:25

Employment equity program

Data on designated groups

Employers' reports, measurement of progress, time neces-  
sary, 58:26-8

Labour force statistics, availability, 52:19, 22; 53:11-2

Employers, 52:22-3; 58:25

National Action Committee on the Status of Women

Adoption, position on, 57:36, 38; 58:25

Background information, 57:36-7

Procedure, 52:13, 56

Regulations, 57:37-8

Report, motion, 60:35, 37

Systemic discrimination, definition, 53:12

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, background  
information, 45:27-9

Inmates

Incarceration

Alternatives, 49:31-2

Effectiveness in crime prevention, 49:30

Native peoples, percentage of total population, 47:11

Sentences and sentencing

Sentence, length, 49:32

Transfers, federal/provincial exchange of services agreements,  
45:25-7

Women

Repeat offenders, 45:27

Women under federal sentences in provincial institutions,  
45:25-6, 29

National Parole Board

Evaluation, 49:30

Members, 47:11

Penitentiaries

Dorchester, New Brunswick, 45:29

Procedure, 45:8; 49:6, 9, 34-5

Bill C-74, 37:37, 39

Bill C-74, referral back, 39:28-9

Bill C-81, 29:25; 34:20

Bill C-106, subject-matter, 60:19-20, 27, 30

**Poids et mesures, Loi**

Amendements, 10:7; 15:8

**Polikoff, Mme Nancy D., avocat conseil, Women's Legal Defense  
Fund, Washington, D.C.; Association nationale de la femme et le  
droit**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 22:25-30

Exposé, 22:16-23

Note biographique, 22:8

**La pornographie et la prostitution au Canada. Rapport du Comité spé-  
cial d'étude de la pornographie et de la prostitution (Rapport  
Fraser)**

Références, 30:17, 19, 22, 23, 26; 35:8-9; 60:27-8

**Powderface, M. Sykes, conseiller parlementaire, Association des In-  
diens de l'Alberta**

Bill C-31, teneur, 4:39

**Prises d'otages**

Code criminel, amendements, 10:8; 12:7; 14:7-8

**Prisons et les maisons de correction, Loi ..., Loi modifiant**

Voir

Bill C-68, teneur

Bill C-106, teneur

**Prostitution**

Compétence fédérale, 30:16, 23-6; 35:8

Lois, d'autres amendements, 30:17; 35:9

Maisons de débauche, 30:19

Racolage sur la voie publique

Augmentation depuis 1978

Quartiers de ville, effets, 30:15-6, 17, 22-3; 35:7

Raisons, 30:15, 16

"Endroit public", définition, 30:17-8; 35:7

Infraction, définition, 30:20-3; 35:7, 8,

Municipalités, contrôle, tentatives, 30:16, 23-6

Nuisance, 30:15, 17, 19-20, 22-3, 25-6, 27; 35:7, 8

Police, pouvoirs, 30:17, 20-2; 35:7

"Pressant ou persistant", définition, interprétations, 30:16

Prostitué(e)s

Casiers judiciaires, effet, 35:8

Client(e)s, poursuites, 30:17, 19, 22, 27; 35:8, 9

Jeunes, 30:16, 17, 26-7; 35:9

Risques, 30:18, 27

Proxénètes, 30:18-9, 27; 35:9

Rapport Fraser, recommandations, 30:17, 19, 22, 23; 35:8-9

**Psychology Today**

Inceste, article concernant, le 4 mai, 1984, référence, 26:14

**Puccini, Mme Helene, avocate, droit de la famille; présidente du sous-  
comité législatif, Club des femmes universitaires d'Ottawa**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 20:8-9, 18-20, 24-5, 27

Exposé, 20:13-6

Note biographique, 20:5

**Quatre Nations de Hobbema**

Voir

Bandes d'Hobbema en Alberta

**Robichaud, Hon. Louis-J., Senator (L'Acadie-Acadia)**

- Bill C-18, 11:11-2, 23-4; 12:22
- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter
  - Judges, *parens patriae* jurisdiction, 27:21
  - Mediation, legal adviser, duties, 20:8
  - Spouses, marriage contracts, 20:27
  - Support and custody orders
    - Children, joint custody, 22:27-8
- Bill C-74, 36:14
- Bill C-81, 29:18-9

**Robinson, Eric, Co-ordinator, Brotherhood of Indian Nations (Manitoba); Member, Coalition of First Nations**

- Bill C-31, subject-matter
  - Discussion, 2:7-8, 19, 22, 28, 31, 35
  - Statement, 2:9-15
- Telex to the Committee concerning Bill C-31, 16A:11

**Robinson, R.G., Sergeant, Gaming Specialist, Royal Canadian Mounted Police**

- Bill C-81, 32:16; 33:22

**Roe v. The King ([1949] S.C.R. 652), 33:9****Roman Catholic Church**

- See*
  - Canadian Conference of Catholic Bishops

**Ronnenberg, Doris, President, Native Council of Canada (Alberta)**

- Bill C-31, subject-matter
  - Discussion, 7:12, 17-22
  - Statement, 7:13-6

**Rowe, Hon. Frederick William, Senator (Lewisporte)**

- Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter
  - Crime rate, violence, public perception, 49:23-4
  - Inmates, incarceration
    - Effectiveness in crime prevention, 49:29-30
    - Rate, 49:26
  - Penitentiaries, violence, 49:25
  - Procedure, 49:8-9, 38

**Royal Canadian Mounted Police (RCMP)**

- Administration, federal jurisdiction, 41:17
- Bill C-81, position on, 32:16-7, 22-3, 25
- Commissioner, powers, 41:13-4; 42:15, 19-20
- Deputy Commissioner, powers, 42:19-20
- External Review Committee
  - Hearings, representation of members of the RCMP by counsel or a representative, 41:9; 42:7
  - Powers, role, 41:7, 14; 42:20
- Members
  - Annual assessments, 42:11, 13
  - Code of Conduct, 42:8, 10-1
  - Conduct in the performance of duties, 41:9-11; 42:7-8, 16
  - Discharge or demotion
    - Ground of unsatisfactory performance, 41:8
  - Hearings
    - Right to cross-examine witnesses, 41:18-9; 42:9-14
    - Witnesses, compellability, 41:17-8
  - Discipline, hearings, procedure, 41:8; 42:7, 10-1
  - Grievances, external review, 41:13-4; 42:20
  - Rates of pay, determination, 42:5-6
  - Suspension without pay, 41:13-4; 42:16-21

**Québec, province**

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, position vis-à-vis, 25A:55
- Bill C-81, position vis-à-vis, 35A:3
- Bill S-2, lettre du Comité, réponse, 1:13
- Loto Québec, Hockey Sélect, 29:18; 33:8, 8-9, 18

**Rao, R. c. (9 D.L.R. (4th) 542), 13:15, 29; 15:15-6****Rapport Abella***Voir*

*Egalité en matière d'emploi.* Rapport de la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi

**Rapport Fraser***Voir*

*La pornographie et la prostitution au Canada.* Rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution

**Rapports au Sénat**

- Bill C-18, sans amendement, 14:4, 6, 14
- Bill C-27, teneur, 18:6, 7, 34-6
- Bill C-31, sans amendement mais en ajoutant un paragraphe dans lequel il est indiqué que bon nombre des motions ont été adoptées sur division, 18:5, 7, 27-8
- Bill C-45, sans amendement mais avec des commentaires, 61:5, 6-7, 27-8
- Bill C-46, sans amendement, 39:5, 6, 12
- Bill C-46, teneur, 29:5, 11
- Bill C-47, sans amendement, 39:5, 6, 12
- Bill C-47, teneur, 29:5-7, 11; 30:28-31
- Bill C-48, sans amendement, 39:5, 6, 12
- Bill C-48, teneur, 29:7-9, 11; 30:31-4
- Bill C-49, sans amendement, mais avec des observations et des recommandations, 35:4, 7-10
- Bill C-62, sans amendement mais avec des observations et des recommandations, 60:5-6, 7-8, 40
- Bill C-65, sans amendement, 43:4, 6, 7
- Bill C-67, teneur (rapports intermédiaires), 51:6-8; 57:5-18
- Bill C-74, sans amendement, 37:5, 6, 39
- Bill C-74, second renvoi, sans amendement mais avec des commentaires, 40:5, 6, 34-41
- Bill C-77, avec un seul amendement, 22:6, 7, 38
- Bill C-78, sans amendement, 30:5, 7, 15
- Bill C-81, sans amendement, mais avec observations et recommandations, 35:6, 10-5
- Bill C-106, teneur, 60:5, 7, 34-5
- Bill C-128, sans amendement, 61:4-5, 6, 11
- Bill S-2, avec amendements, 28:6-7, 9-10, 19
- Bill S-5, sans amendement, 28:6, 9, 15
- Bill S-7, sans amendement, 37:4, 6, 9

**Redistribution****Alberta****Circonscriptions**

- Nombre, augmentation, 36:11, 17-8; 38:8
- Population, quotients, 36:11; 37:18; 38:13-4; 39:17; 40:8
- Gouvernement, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6
- Pourcentage de représentation, influence relative, 39:10, 26

**Atlantique, provinces**

- Circonscriptions, nombres, 38:8
- Pourcentage de représentation, influence relative, 36:21; 37:16-7, 19, 22-3; 38:8, 21-3, 26-7; 39:10, 20-1

**Circonscriptions électorales, Commissions de délimitation**

- Audiences publiques, 36:5, 7; 37:25-6, 29-30, 32, 34-5 40:16-7
- Députés, observations, 37:32; 40:16-7, 19-22, 26, 28-9, 32-3

**Royal Canadian Mounted Police (RCMP)—Cont'd**

## Public Complaints Commission

Attorney General of British Columbia, position reported, **41:8**, 17  
 Authority to investigate, **41:10**; **42:8-9**, 15

## Complaint

Grounds, **41:9-11**; **42:7-8**, 15-6

Receipt, procedure, **41:12**

Members, **41:8-9**, 11-3; **42:14**

Provinces, participation, **41:8-9**, 12-3, 17; **42:14**

Recommendations, **42:14-5**

Right of members of the RCMP to cross-examine witnesses, **42:10**

Role, powers, **41:7**; **42:14-5**

Regulations, **42:8**

Standing Orders, **41:14-6**, 20; **42:8**

*Willette* case, **41:18-9**; **42:9-13**

*See also*

Bill C-65

**Royal Canadian Mounted Police Act**

## Discussion

Section 20(1) — Arrangements with local governments, **41:17**

Section 22(1) — Pay and allowances, **42:5-6**

Revision, **15:10-1**

**Royal Canadian Mounted Police Act ..., Act to amend**

*See*

Bill C-65

**Royal Commission on the Status of Women in Canada, 8:6-7****St-Louis, Jean-Paul, Senate Messengers' Service**

Bill C-45

Discussion, **61:26-7**

Statement, **61:24-5**

**Saint-Onge, Anne, Second Vice-President, Quebec Native Women's Association**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, **5:16**, 19, 26

Statement, **5:16-7**

**Salaries Act, Act to amend**

*See*

Bill C-78

**Sandell, Harold, Counsel, Public Law Section, Department of Justice**

Bill C-128

Discussion, **61:9-11**

Statement, **61:8**

**Sanderson, Sol, Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, **7:33**, 35-6, 38, 39, 41, 47-54

Statement, **7:41-6**

Testimony, reference, **18:17**

**Sapers, Howard, Executive Director, John Howard Society of Alberta (Edmonton), John Howard Society of Canada**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter

Discussion, **49:12**, 19-20, 25-6, 29-33

Statement, **49:10-2**

**Redistribution—Suite**

## Circonscriptions électorales, Commissions de délimitation—Suite

Frontières, changements, règle de déviation de 25%, **36:14-5**, 17; **37:9**, 12, 18, 27-30; **38:23-4**; **40:14-6**, 18, 25-6, 29, 32-3

Membres, **36:7**; **37:28-9**

## Publicité

Cartes ou dessins électorales, publication, **37:25-6**, 29, 33-4; **40:17-8**, 26-7, 28-9, 32-3

Coûts, **37:33**

Journaux, **37:32-3**

Rapports, **36:5-6**; **37:9**, 12, 27, 35; **39:22**; **40:22-3**, 26, 29, 33

Recensement, renseignements, utilisation, **37:30-1**

Rôle, **36:5-6**, 9, 14-5; **37:12**, 29

## Colombie-Britannique

## Circonscriptions

Nombre, augmentation, **36:11**, 17-8; **38:8**

Population, quotients, **37:18**; **38:13**; **39:17**

Gouvernement, consultations, **37:19-20**, 36; **37A:4**, 6, 7

Population, projections, **37:37**

Pourcentage de représentation, influence relative, **39:10**, 26-7

Directeur général des élections, rôle, **36:6-7**; **37:30-2**

## Formule actuellement utilisée (Amalgame)

Historique, **36:9**; **38:18**; **39:24-5**

Méthode, explication, **36:12**

Quotient, règle de déviation jusqu'à 25%, **36:14-5**; **39:13**

## Recensement décennal

1981

Circonscriptions, nombre, **36:10**, 22; **37:10**; **38:8**; **39:8**

Procédure de remaniement inachevée, **36:8-10**, 21-2; **37:9**, 26; **38:12**, 18; **39:8**, 21-2, 25

1991, circonscriptions, nombre, projections, **38:8**

2001, circonscriptions, projections

Nombre, **36:12**, 20; **38:8**

Population, quotients, **36:12**

*Voir aussi plus bas*

Nouvelle formule (Bill C-74)

## Ile-du-Prince-Edouard

## Circonscriptions

Nombre, **36:10-1**; **37:16**; **38:17**; **39:20**

Population, quotients, **40:8-9**

Gouvernement, consultations, **37:19-20**, 37; **37A:5**, 6

Population, **39:20**

Pourcentage de représentation, influence relative, **37:17**; **39:10-1**, 13-4

*Livre blanc*, **36:5**, 10; **37:10**, 22-3, 38; **38:8**

## Manitoba

## Circonscriptions

Nombre, **38:18**; **39:14**; **40:12**, 25, 34

Population, quotients, **36:11-2**; **38:17-8**; **40:12-3**

Gouvernement, consultations, **37:19-20**, 36; **37A:4**, 6, 9

Pourcentage de représentation, influence relative, **39:10**

## Nouveau-Brunswick

## Circonscriptions

Nombre, **36:10-1**, 18-9; **37:16**, 22, 23; **39:14**, 19, 21

Population, quotients, **36:12**; **40:9**

Gouvernement, consultations, **37:19-20**, 37; **37A:4**, 6; **40:7**

Population, projections, **36:19**; **37:37**; **39:16**

Pourcentage de représentation, influence relative, **36:19-20**; **37:17**, 22; **39:19-22**

Représentation, historique, **39:21**

## Nouvelle-Ecosse

## Circonscriptions

Agglomérations urbaines, **38:11**, 24

Nombre, **36:15**; **38:9**, 12, 18; **39:14**, 23; **40:12**, 25, 30, 34

Population, quotients, **38:10-1**, 13, 17-8, 24; **39:16**; **40:8-9**, 12-3, 30-1

Régions rurales, maritimes et moins peuplées, **37:16**; **38:11**, 24-5



- Sasakamoose, Muriel M., Executive Director, British Columbia Native Women's Society**  
 Bill C-31, subject-matter  
 Discussion, 7:8-12  
 Statement, 7:6-8
- Saskatchewan**  
 Bill C-81, position, 35:17; 35A:1  
 Bingo halls, 29:21  
 Marriage Act of Canada, exceptions, position on, 1:23
- Sault Ste Marie, R. v. (85 D.L.R. (3d) 161), 13:15-6**
- Scott, Hon. Ian, Q.C., Attorney General of Ontario**  
 Bill C-81  
 Letter to the Honourable John C. Crosbie, Q.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada  
 References, 29:17, 25; 30:11-2, 35, 36; 31:21  
 Text, 31A:5-6  
 Recommendations, 31:23; 33:16
- Seiling, Rod, Executive Director, Racetracks of Canada Inc.**  
 Bill C-77, 22:36-7
- Senate Messengers' Service**  
 Bill C-45, position on, 61:24-7
- Senate Protective Service Members Association**  
 Bill C-45, position on, 61:19-24
- Sénécal, Jean-Pierre, Lawyer, Barreau du Québec**  
 Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter  
 Discussion, 25:19-28  
 Statement, 25:9-18  
 Biographical note, 25:8
- Shipping Act, Canada**  
*See*  
 Canada Shipping Act
- Shoemaker, J. Michael, Q.C., Senior Assistant Deputy Solicitor General, Police and Security Branch, Department of the Solicitor General**  
 Bill C-65, 41:6, 11-4, 17-9
- Simmonds, R.H., Commissioner, Royal Canadian Mounted Police**  
 Bill C-65, 42:5-8, 10-21
- Six Nations Band Council**  
 Bill C-31, position on (letter to Committee, 16A:1-3)
- Six Nations Traditional Hereditary Chiefs**  
 Bill C-31, position on (telex to Committee), 16A:10
- Solicitor General, Department**  
 Correctional law review, 41:23, 29-31; 44:12; 45:16; 46:7, 9, 10-1; 49:12; 50:5, 9, 13, 18  
*Legalized Gambling: An Overview*, report by Margaret E. Beare and Howard Hampton, references, 31:17; 32:18  
*Mandatory Supervision: A Discussion Paper*, Committee on Mandatory Supervision, 1981, 46:6; 48:17  
*Solicitor General's Study of Conditional Release*, 1981, 46:6; 48:17-8; 49:13-4, 18
- Redistribution—Suite**  
 Nouvelle-Ecosse—Suite  
 Gouvernement, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6  
 Pourcentage de représentation, influence relative, 36:21; 37:16-7, 19, 26; 38:8-10, 12-3, 22; 39:27; 40:7-8, 30-1  
 Représentation, historique, 38:12, 17, 21  
 Nouvelle formule (Bill C-74)  
 Cabinet, consultations, 40:31-2  
 Circonscriptions, nombre, projections  
 1981, 36:10, 17-8; 37:11; 38:8  
 1991, 37:11; 38:8  
 2001, 36:12; 37:11; 38:8  
 Taux d'augmentation, réduction, 37:9-12, 15, 17, 19, 26-7; 38:14-5; 39:14, 16, 19, 24; 40:12, 27, 31  
 Entrée en vigueur  
 Date, effet sur le nombre des circonscriptions dans les prochaines élections, 36:7-8, 13; 39:25  
 Ordre chronologique et la période de temps nécessaire pour mettre en oeuvre, 36:5-7, 8, 13, 16, 22; 37:11  
 Mesure législative  
 Chambre des communes  
 Amendements, 36:16-8; 37:10-2, 25  
 Etude, débats et adoption, 36:5, 16-7; 37:10-1, 12-4, 17, 24-5, 26-7; 39:15, 20, 24  
 Constitutionnalité, 36:12, 15-6, 17-8, 20; 37:12, 24-5  
 Urgence, 36:7, 22  
 Méthode  
 Calcul du quotient et de la nombre de circonscriptions par province  
 Explication, 36:10-1; 39:24, 27  
 Tableaux, 36:8, 10-2; 37:14, 17-8, 36; 37A:1-3; 38:8-10, 13-4, 17; 39:15, 26-7; 40:30-1  
 "Clause des droits acquis", 36:11, 15, 17-8; 37:12, 23-4; 38:11-2  
 Communauté d'intérêts, identité culturelle, 36:14; 37:9, 12, 18, 27, 29; 38:23-4; 40:14-6, 18, 25-6, 29, 32-3  
 Dimensions géographiques, 36:14; 37:12, 18, 27; 38:23-4  
 Quotients, projections  
 National, calcul, 36:10  
 Recensement décennal  
 1981, 36:10  
 1991, 36:10  
 2001, 36:10; 37:17  
 Règle de déviation de 25%, 36:14-5, 17; 37:18, 29-30; 38:23-4  
 Simplicité, 39:14-5, 24, 27  
 Ontario  
 Circonscriptions  
 Nombre, augmentation, 36:11, 13, 17-8; 38:8  
 Population, quotients, 36:12-3; 37:18; 38:13; 39:17  
 Régions rurales and moins peuplées, 36:13-4  
 Gouvernement, consultations, 37:19-20, 36; 37A:4, 6, 10  
 Nord de l'Ontario, 36:13-4; 37:12-3, 29  
 Pourcentage de représentation, influence relative, 37:15-6; 38:10; 39:10, 14, 20, 27  
 Population, statistiques, projections, 36:12-3, 18-20; 37:37; 38:25; 39:16-7, 20, 24-6; 40:9-10, 30-1  
 Québec  
 Circonscriptions  
 Population, quotients, 38:13; 39:17  
 Régions rurales et moins peuplées, 37:30  
 Gouvernement, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6  
 Pourcentage de représentation, influence relative, 39:10  
 Représentation, historique, 39:23  
 Représentation  
 Circonscriptions  
 Actuelles, fondées sur le recensement décennal de 1971, nombre, 36:8-11, 13; 37:11; 38:11-2; 39:8, 14, 21-2, 24, 26

**Solicitor General, Department—Cont'd***See also*

Correctional Service Canada  
National Parole Board

**Special Committee on Participation of Visible Minorities in Canadian Society***See*

*Equality Now*. Report of the Special Committee on Visible Minorities in Canadian Society

**Special Committee on Pornography and Prostitution***See*

*Pornography and Prostitution in Canada*. Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution

**Special Committee on the Disabled and the Handicapped***See*

*Obstacles*. Report of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped

**Stacey-Moore, Gail, First Vice-President, Quebec Native Women's Association**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 5:17-8

Statement, 5:20-6

**Stanbury, Hon. Richard J., Senator (York Centre)**

Bill C-18, 11:15; 12:15-7

Bill C-31, subject-matter

Band membership

Codes, rules, 7:10-1

Reinstatement, 5:24-5; 6:14-5; 7:10, 20

Definition, 4:38; 6:15; 7:19-20

Self-government, 2:33-4

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, 39:11-2

Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter

Grounds, marriage breakdown

Adultery or cruelty, 24:18-9; 27:24

Separation, one-year period, 24:19-20

Judges, support orders, amounts, criteria, 23:14-5

Mediation, 24:16-7

Support and custody orders

Enforcement, provinces, services, 23:15-6

Payments, amount, 23:18

Bill C-62

Amendments, options under consideration, 59:5-9, 17-21

National Action Committee on the Status of Women, amendments, recommendations, 57:39, 40

Procedure, 57:44

Report, motion, 60:38, 40

Title, purpose and substance, relationship, 57:39-40; 58:28-9; 59:5-9, 17-21

Bill C-65, 42:21; 43:7

Bill C-74, referral back, 38:17-8, 20-1; 39:24-7

Bill C-78, 30:14

Bill C-81

Federal/Provincial Lottery Agreement, June 1985

Definition as legally-binding contract, interpretations, 29:23; 34:22-3

Letter to Minister of Justice and Attorney General of Canada from Attorney General of Ontario, and reply of

Minister of Justice and Attorney General of Canada, 30:11-2

Negotiations and consultations, process, 29:16, 17-8; 30:8-10

Text, 29:19

**Redistribution—Suite****Représentation—Suite****Circonscriptions—Suite**

Agglomérations urbaines, 36:14; 38:11, 17, 23-4; 39:13

Egalité de représentation, 39:12-3, 15-7, 27

Frontières, changements, effet sur les partis politiques, 39:9

Nombre par province

Augmentation pour des provinces avec des populations croissantes, 36:11, 16, 17-8; 37:10-2, 25

Clause sénatoriale, effet, 36:10-1, 15, 18-9; 37:16, 22-3; 38:11, 17

Garantie au minimum le nombre présentement en place ("clause des droits acquis"), 36:11, 15, 17-8; 37:12, 23-4; 38:11-2

Historique, 36:15; 38:14; 39:10, 17, 19-20

Régions rurales, maritimes et moins peuplées, 36:11, 13-5; 37:16-8, 29-30; 38:11, 17-8, 23-5, 28d 39:13-4

Députés, 37:9-10, 19, 21-2, 24; 38:14-7, 19-20, 22-5, 27-8; 39:12-3, 23-4

**Provinces**

Egalité de représentation, 39:8-9, 14-5, 19-20, 25-7

Gouvernements, consultations, 37:11, 13-4, 19-21, 36-9; 37A:4-10; 40:7

Pourcentage de représentation, influence relative, 36:18-21; 37:15-9, 22-5, 26-7; 38:8-10, 12-5, 17-9, 21-4, 26-7; 39:9-11, 13-24, 26-7; 40:7-9, 12-3, 25, 27, 30-1, 35-40

Quotients, 36:10-2, 13-4; 37:17-8; 38:13-4, 17-8, 23-4; 39:9, 15-7, 18-9; 40:8-9, 12-3

Régions, équilibre, 37:15, 23-4, 26; 38:20-1, 23, 26-8

Sénat, rôle, pouvoirs, 36:12; 37:14-5, 21, 24, 26; 38:7-8, 12, 14, 16-7, 18-9, 20-1, 26-8; 40:8

Représentation fondée sur la population, 36:11-2, 13-4; 37:11, 14-5, 17-8, 26; 38:8, 12, 14, 16, 19; 39:10-1, 13, 23; 40:8

**Saskatchewan****Circonscriptions**

Nombre, 36:15; 39:14-5, 25; 40:12, 25

Population, quotients, 36:11-2; 38:17-8; 39:15; 40:12-3

Gouvernement, consultations, 37:19-20, 36; 37A:4, 6, 8

Pourcentage de représentation, influence relative, 39:10-1, 26-7

Population, 37:23-4; 39:25

**Terre-Neuve****Circonscriptions**

Agglomérations urbaines, 36:14; 38:11, 24

Nombre, 36:13-4; 38:9-10, 12, 18; 39:14, 19; 40:12, 25, 30, 34

Population, quotients, 36:11-4; 37:17-8; 38:10-1, 13-5, 17-8, 23-4; 39:15-7, 19-20; 40:8-9, 12-3, 30-1

Régions rurales, maritimes et moins peuplées, 36:11, 14; 37:16-7; 38:11, 17-8, 24, 28

Gouvernement, consultations, 37:19-20, 37; 37A:4, 6

Labrador, 36:14; 37:17, 29

Population, 39:26

Pourcentage de représentation, influence relative, 36:21; 37:16-9, 26; 38:8-10, 13, 22; 39:14, 19-20, 26-7; 40:7-8, 30-1

Représentation, historique, 38:17, 21

**Redman, Mme Florence, directeur exécutif, National Council of Barbadian Associations of Canada; Conseil ethnoculturel du Canada**

Bill C-62, 53:13, 15

**Regenstreif, Mme Rebecca, membre, Advocates' Society (Ontario)**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Discussion, 24:12-24

Exposé, 24:8-12

**Stanbury, Hon. Richard J., Senator (York Centre)—Cont'd**

- Bill C-81—*Cont'd*
- Provinces
  - Competition between provinces, 29:15-6
  - Revenues, utilization, distribution, 30:36
- Study, procedure, 29:25
- Bill S-2, study, procedure, 18:30, 33
- Bill S-5, 28:13-4
- Marriage prohibitions, study, procedure, 1:10-1
- Organization meeting, 1:6-7

**Steinhaur, Eugene, Chief, Saddle Lake Band, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta); Member, Coalition of First Nations**

- Bill C-31, subject-matter
- Discussion, 2:23-5, 27-8, 32, 34
- Statement, 2:8-9
- Testimony, reference, 5:12; 7:17, 20

**Stewart, Graham, Director of Reform, John Howard Society of Ontario (Kingston), John Howard Society of Canada**

- Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter
- Discussion, 49:16-23, 25-33
- Statement, 49:12-6

**Stewart, Hon. John B., Senator (Antigonish-Guysborough)**

- Bill C-62, 60:38
- Bill C-74
  - Atlantic provinces, percentage of representation, relative influence, 36:21; 37:16-7, 19
  - Chief Electoral Officer, role, 37:31-2
  - Electoral Boundaries Readjustment Commissions, 37:30-1
  - Formula currently in use (Amalgam), 36:8-9, 21-2
  - New formula, legislation, 36:18; 37:12-4
  - Newfoundland
    - Percentage of representation, relative influence, 36:21; 37:16-7, 19, 26
  - Ridings, population, quotients, 36:11-2; 37:17-8
  - Nova Scotia, percentage of representation, relative influence, 36:21; 37:16-7, 19, 26
  - Procedure, 36:13; 37:36, 37
  - Representation
    - Provinces
      - Governments, consultations, 37:13-4, 20, 39
      - Percentage of representation, relative influence, 37:15
    - Quotients, 36:10-1, 14
  - Representation by population, 37:14-5, 17-8
- Bill C-74, referral back
- Amendments, proposals, 39:17; 40:11-3, 16, 22-3, 34
- Formula currently in use (Amalgam), 39:14, 22
- New formula (Bill C-74)
  - Cabinet, consultations, 40:31-2
- Ridings, number, rate of increase, reduction, 38:14-5
- Newfoundland
  - Percentage of representation, relative influence, 38:13; 39:20, 27; 40:7-8, 30-1, 34
- Ridings, population, quotients, 38:14; 39:15, 17, 20; 40:8, 12-3
- Nova Scotia
  - Percentage of representation, relative influence, 38:12-3; 39:27; 40:7-8, 30-1, 34
- Ridings, population, quotients, 40:8, 12-3
- Population statistics, projections, 40:10
- Procedure, 38:15; 39:14-5, 26, 29
- Report to Senate, 40:36-8, 40
- Representation
  - Members of Parliament, 38:15

**Renaud, Mme Viviane, analyste en recherche, Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration**

Bill C-62, 58:15-7

**Représentation électorale, Loi de 1985**

*Voir*

- Bill C-74
- Bill C-74, second renvoi

**Ressources en eau du Canada, Loi**

Amendements, 15:15

**Riekert, M. William, pasteur, Eglise évangélique luthérienne du Canada**

Bill S-5, 28:13-5

**Rivard, M. Glen, avocat-conseil, Service de la politique et de la modification du droit en matière familiale, ministère de la Justice**

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur
- Discussion, 20:17, 20, 28-30
- Exposé, 20:22-8

**Rizzuto, honorable Pietro, sénateur (Repentigny)**

Séance d'organisation, 1:7

**Roberts, Mme Elsie, commis exécutif auprès du Conseil, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan**

Bill C-31, teneur, 7:39-41

**Robertson, honorable Brenda Mary, sénateur (Riverview)**

- Bill C-27, teneur, 15:13-4
- Bill C-31, teneur
  - Bande, adhésion, droit d'appartenance, 3:24
  - Consensus, 4:17-8, 23; 6:16-8
  - Réintégration, 7:21-2, 51-3
- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, 19:20; 25:7
- Bill C-62
  - Amendements, options sous considération, 59:13-5, 16, 18-9, 21-2
  - Comité canadien d'action sur le statut de la femme
    - Adoption, position vis-à-vis, 57:36, 38; 58:25
    - Information de base, 57:36-7
  - Commission canadienne des droits de la personne, adoption, position vis-à-vis, 57:36, 38; 58:25
  - Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, information de base, 57:36-7
  - Discrimination systémique, définition, 53:12
  - Équité en matière d'emploi, programme
    - Données sur les groupes désignés
      - Employeurs, rapports, progrès, évaluation, temps nécessaire, 58:26-8
      - Population active, statistiques, disponibilité, 52:19, 22; 53:11-2
    - Employeurs, 52:22-3; 58:25
  - Procédure, 52:13, 56
  - Rapport, motion, 60:35, 37
  - Règlements, 57:37-8
- Bill C-67 et Bill C-68, teneur
  - Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, information de base, 45:27-9
  - Commission nationales des libérations conditionnelles
    - Évaluation, 49:30
    - Membres, 47:11
  - Détenus
    - Autochtones, pourcentage de la population totale, 47:11
    - Femmes, 45:25-7, 29



**Stewart, Hon. John B., Senator (Antigonish-Guysborough)—Cont'd**Bill C-74, referral back—*Cont'd*Representation—*Cont'd*

Provinces

Equality of representation, 39:15, 20, 26

Percentage of representation, relative influence, 39:13-4, 16-7, 20, 26-7; 40:7-8, 12, 30, 34

Quotients, 38:13-4; 39:16; 40:34

Regions, balance, 38:27

Ridings, equality of representation, 39:12-3, 15.17

Senate, role, powers, 38:16

Representation by population, 38:14, 16

Study, procedure, 40:9-10

Bill C-106, subject-matter, 60:24-7, 31-3

**Stewart, R. v. (125 D.L.R. (3d) 576), 11:11, 14, 19, 20, 24; 12:11-2****Stoddart, Jennifer, Director, Research and Policy Branch, Canadian Human Rights Commission**

Bill C-62, 52:15-6, 18-9, 24, 26

**Symes, Beth, Barrister**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, 9:11-4, 16-7, 18, 20-2, 23-5

Statement, 9:9-11, 15-6, 17-8, 20

**Syncrude**

Employment equity program, 52:20-1, 23, 26; 54:29

**Taggart, Bill, Counsel, Assembly of First Nations**

Bill C-31, subject-matter, 3:16-8

**Therens, R v. ([1985] 1 S.C.R. 613), 12:18-9****Thérèse Casgrain Foundation**

Bill C-31, position on (telex to Committee), 17A:37

**Thérien, Daniel, Legal Counsel, National Parole Board, Department of the Solicitor General**

Bill C-67 and Bill C-68, subject-matter, 46:14-5, 24

**Thomson, Claude R., Q.C., President, Canadian Bar Association**

Bill C-18

Discussion, 11:14, 16, 17, 19-20, 22-5, 27

Statement, 11:6-7

**Tobique Women, New Brunswick**

Background information, 8:25-7

Bill C-31, subject-matter

Amendments proposed, 8:17-9, 20, 21-2, 23, 25

Brief (pages 8 to 12), 8:23, 25; 8A:1-3

Position on, 8:17-20, 21-2, 23

Testimony before House of Commons Standing Committee on

Indian Affairs and Northern Development, 8:16-7, 23

Representativeness of Graydon Nicholas and the Union of New

Brunswick Indians, evaluation, 8:19-20, 21, 22-3, 24

Indian men, attitude, evaluation, 8:26-7

Tobique Reserve, petition on reinstatement, 8:21

**Transfer of Offenders Act**

Amendments, 15:8

**Robertson, honorable Brenda Mary, sénateur (Riverview)—Suite**Bill C-67 et Bill C-68, teneur—*Suite*Détenus—*Suite*

Incarcération

Alternatives, 49:31-2

Efficacité quant à l'empêchement de crime, 49:30

Peines et détermination des peines

Peines, durée, 49:32

Transferts, ententes fédérale/provinciales d'échange des services, 45:25-7

Pénitenciers

Dorchester, Nouveau-Brunswick, 45:29

Procédure, 45:8; 49:6, 9, 34-5

Bill C-74, 37:37, 39

Bill C-74, second renvoi, 39:28-9

Bill C-81, 29:25; 34:20

Bill C-106, teneur, 60:19-20, 27, 30

**Robichaud, honorable Louis-J., sénateur (L'Acadie-Acadia)**

Bill C-18, 11:11-2, 23-4; 12:22

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Epoux, mariage, contrats, 20:27

Juges, compétence *parens patriae*, 27:21

Médiation, avocat, devoirs, 20:8

Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde

Enfants, garde partagée, 22:27-8

Bill C-74, 36:14

Bill C-81, 29:18-9

**Robinson, M. Eric, coordonnateur, Fraternité des nations indiennes (Manitoba); membre, Coalition des premières nations**

Bill C-31, teneur

Discussion, 2:7-8, 19, 22, 28, 31, 35

Exposé, 2:9-15

Télex au Comité au sujet du projet de loi C-31, 16A:32-3

**Robinson, M. R.G., sergent, spécialiste en matière de jeu, Gendarmerie royale du Canada**

Bill C-81, 32:16; 33:22

**Roe v. The King ([1949] R.C.S. 652), 33:9****Ronnenberg, Mme Doris, présidente, Conseil des autochtones du Canada (Alberta)**

Bill C-31, teneur

Discussion, 7:12, 17-22

Exposé, 7:13-6

**Rowe, honorable Frederick William, sénateur (Lewistown)**

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Crime, taux, violence, perception du public, 49:23-4

Détenus, incarcération

Efficacité quant à l'empêchement de crime, 49:29-30

Taux, 49:26

Pénitenciers, violence, 49:25

Procédure, 49:8-9, 38

**St-Louis, M. Jean-Paul, Service des messagers du Sénat**

Bill C-45

Discussion, 61:26-7

Exposé, 61:24-5

**Treaty 8 Bands of Alberta**

- Bill C-31, subject-matter
  - Brief, 8:28, 29, 35, 36, 38-9, 41
  - Briefs submitted by other groups, comments, 8:29
  - Lesser Slave Lake Indian Regional Council, impact on, 8:31, 34-5, 36, (37), 38-9, 40, 43
  - Position on, 8:28, 29-30, 32, 39-42, 45-7, 48-50
  - Recommendations and amendments proposed, 8:41-2, 44-6
  - Testimony before House of Commons Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development, 8:28
- Lesser Slave Lake Indian Regional Council, background information, 8:30-1, 43, 52-3
- See also
  - Treaty Eight Group

**Treaty Eight Group**

- Background information, 8:29
- Bill C-31, position on (letter to Committee written by Mr. Henry S. Brown, Gowling & Henderson), 16A:7

**Treaty 6 Alliance**

- Bill C-31, position on (telex to Committee), 16A:8

**Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta)**

- Background information, 2:20
- Bill C-31, position on (letter to Committee), 16:5-8; 16A:6
- Bill C-31, subject-matter, position on, 2:20-1, 22
- Constitution, position on, 2:20
- Reinstatement, referendum, 2:28, 35

**Tremblay, Hon. Arthur, Senator (The Laurentides)**

- Bill C-27, subject-matter, 15:14, 17
- Bill C-31, subject-matter, 5:22-3, 26; 6:23-5

**Tremblay, Marcel, Program Officer, Department of Labour**

- Bill C-45, 61:12, 16-8

**Trudel, Clément, bâtonnier, Barreau du Québec**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter
  - Discussion, 25:19, 27-8
  - Statement, 25:8-9

**Twinn, Catherine, Counsel, Treaty 8 Bands of Alberta**

- Bill C-31, subject-matter
  - Discussion, 8:28, 48-52, 54
  - Statement, 8:28-33, 44-7

**Twinn, Walter, Chief, Treaty 8 Bands of Alberta**

- Bill C-31, subject-matter, 8:28, 48, 50-1, 53

**Urban Alliance on Race Relations, *Who Gets the Work? a test of racial discrimination in employment***

- References, 51:10; 58:6-7

**Uniform Law Conference of Canada**

- Background information, role, 10:6-7

**Union of New Brunswick Indians**

- Background information, 2:15-6
- Bill C-31, position on, 2:16, 19
- Constitution, position on, 2:19
- Resolution, Fredericton, New Brunswick, text, 2:16-7

**Saint-Onge, Mme Anne, deuxième vice-présidente, Association des femmes autochtones du Québec**

- Bill C-31, teneur
  - Discussion, 5:16, 19, 26
  - Exposé, 5:16-7

**Saisie-arrêt et la distraction de pensions, Loi, 19:26, 29****Sandell, M. Harold, avocat, Section du droit public, ministère de la Justice**

- Bill C-128
  - Discussion, 61:9-11
  - Exposé, 61:8

**Sanderson, M. Sol, Chef, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan**

- Bill C-31, teneur
  - Discussion, 7:33, 35-6, 38, 39, 41, 47-54
  - Exposé, 7:41-6
  - Témoignage, référence, 18:17

**Sapers, M. Howard, directeur administratif, John Howard Society of Alberta (Edmonton), John Howard Society of Ontario**

- Bill C-67 et Bill C-68, teneur
  - Discussion, 49:12, 19-20, 25-6, 29-33
  - Exposé, 49:10-2

**Sasakamoose, Mme Muriel H. directrice exécutive, Société des femmes autochtones de la Colombie-Britannique**

- Bill C-31, teneur
  - Discussion, 7:8-12
  - Exposé, 7:6-8

**Saskatchewan**

- Bill C-81, position vis-à-vis, 35:17; 35A:1
- Bingo, salles, 29:21
- Loi canadienne sur le mariage, exceptions, position vis-à-vis, 1:23

**Sault-Ste-Marie, R. c. (85 D.L.R. (3d) 161), 13:15-6****Scott, honorable Ian, c.r., procureur général de l'Ontario**

- Bill C-81
  - Lettre à l'honorable John C. Crosbie, c.r., ministre de la Justice et procureur général du Canada
  - Références, 29:17, 25; 30:11-2, 35, 36; 31:21
  - Texte, 31A:5-6
  - Recommandations, 31:23; 33:16

**Seiling, M. Rod, directeur général, Hippodromes du Canada Inc.**

- Bill C-77, 22:36-7

**Sénécal, M. Jean-Pierre, avocat, Barreau du Québec**

- Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur
  - Discussion, 25:19-28
  - Exposé, 25:9-18
  - Note biographique, 25:8-9

**Service correctionnel Canada**

- Appréciation de l'impact global du projet de loi C-67 sur la population pénitentiaire*, 43A:8
- Avis mensuel de réduction de peine*, 43:13-6; 43A:7
- Comité consultatif national permanent sur les détenues sous juridiction fédérale, 45:20
- Directives concernant les ordonnances de détention*, 43A:9

**United Nations**

- Committee of 24, 2:32-3
- Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 2:12
- Covenant condemning colonialism in all its forms, 7:23
- Declaration and Charter on Non-Self-Governing Territories, 2:13, 21, 32
- Declaration and Covenant On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination, 2:21
- Helsinki Final Report, 2:12-3
- Human Rights Commission, 2:13, 20, 37
- International Covenant on Civil and Political Rights, 2:12, 17, 18; 4:15; 7:23
- Universal Declaration of Human Rights, 2:17, 18
- Working Group on Indigenous Peoples, 2:18, 22
- World Conference to Combat Racism and Racial Discrimination, 2:13-4

**United Native Nations**

- Background information, 7:22-3
- Bill C-31, subject-matter
  - Amendments proposed, 7:23-6, 28-9; 7A:6-9
  - Position on, 7:23-7

**University of Waterloo**

- Bill C-18, brief
  - Canadian Bar Association, comments, 11:25-7
  - Text, 11A:1-15

**University Women's Club of Ottawa**

- Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter
  - Bill C-47, subject-matter
    - Amendments proposed, 20:12-3, 19, 23
    - Recommendations, 20:5-13, 17-8, 19, 23-4

*Uranium Canada Ltd., R. v.* ([1983] 2 S.C.R. 551), 34:10-1, 19

**Vadeboncoeur, Suzanne, Lawyer, Barreau du Québec**

- Bill C-46, Bill C-7 and Bill C-48, subject-matter, 25:18-25
- Biographical note, 25:9

**Vandor, Les A., Judicial Affairs Advisor, Minister's Office, Department of Justice**

- Bill C-128, 61:9, 11

**Venne, Sharon, Legal Counsel, Kehiwin Indian Reserve, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta)**

- Bill C-31, position on (letter to Committee), 16:5-8; 16A:6
- Bill C-31, subject-matter, 2:25-6, 32-3

**Viets, Digby, Chief, Legal Division, Corporations Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs**

- Bill S-5, 28:13

**Visible Minorities, Participation in Canadian Society, Special Committee**

*See*

- Equality Now*. Report of the Special Committee on Visible Minorities in Canadian Society

**WLDF**

*See*

- Women's Legal Defense Fund, Washington, D.C.

**Service correctionnel Canada—Suite**

*Voir aussi*

Système correctionnel

**Service des messagers du Sénat**

- Bill C-45, position vis-à-vis, 61:24-7

**Shoemaker, M. J. Michael, c.r., premier sous-solliciteur général adjoint, Direction de la police et de la sécurité, ministère du Solliciteur général**

- Bill C-65, 41:6, 11-4, 17-9

**Simmonds, M. R.H., commissaire, Gendarmerie royale du Canada**

- Bill C-65, 42:5-8, 10-21

**Société des femmes autochtones de la Colombie-Britannique**

- Bill C-31, teneur, position vis-à-vis, 7:6-12
- Information de base, 7:6

**Sociétés**

- Infractions, amendes, 10:16, 17-8

**Solliciteur général, ministère**

- Droit correctionnel, Révision, 41:23, 29-31; 44:12; 45:16; 46:7, 9, 10-1; 49:12; 50:5, 9, 13, 18

*Etude du solliciteur général sur la mise en liberté sous condition*, 1981, 46:6; 48:17-8; 49:13-4, 18

*Légalisation (La) du jeu: une vue d'ensemble*, rapport de Margaret E. Beare et Howard Hampton, références, 31:17; 32:18

*Surveillance obligatoire: un document de travail*, Comité sur la surveillance obligatoire, 46:6; 48:17

*Voir aussi*

- Commission nationale des libérations conditionnelles
- Service correctionnel Canada

**Stacey-Moore, Mme Gail, première vice-présidente, Association des femmes autochtones du Québec**

- Bill C-31, teneur
  - Discussion, 5:20-6
  - Exposé, 5:17-8

**Stanbury, honorable Richard J., sénateur (York-Centre)**

- Bill C-18, 11:15; 12:15-7

Bill C-31, teneur

Autonomie politique, 2:33-4

Bande, adhésion, droit d'appartenance

Codes, règles, 7:10-1

Réintégration, 5:24-5; 6:14-5; 7:10, 20

Définition, 4:38; 6:15; 7:19-20

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, 39:11-2

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur

Juges, ordonnances alimentaires, montants, critères, 23:14-5

Médiation, 24:16-7

Motifs, échec du mariage

Adultère ou cruauté, 24:18-9; 27:24

Séparation, période d'une année, 24:19-20

Ordonnances alimentaires et ordonnances de garde

Exécution, provinces, services, 23:15-6

Palements, montant, 23:18

Bill C-62

Amendements, options sous considération, 59:5-9, 17-21

Comité canadien d'action sur le statut de la femme, amendements, recommandations, 57:39, 40

Procédure, 57:44

Rapport, motion, 60:38, 40



**War criminals***See*

Commission of Inquiry on War Criminals (Deschênes Commission)

**Water Act, Canada***See*

Canada Water Act

**Watt, Hon. Charlie, Senator (Inkerman)**

Bill C-31

Adoption, postponement, proposal, 16:24-5  
 Band membership, 16:14, 24; 17:17, 21-2, 24-5  
 Indian Act, amendments in the future, 17:25-6  
 Letter from the Honorable David Crombie, Minister of Indian Affairs and Northern Development, 17:32-3  
 Reserves, control of intoxicants, 16:17-20  
 Bill C-31, subject-matter  
 Adopted children, 9:20  
 Band membership, 9:23-4  
 Canadian Charter of Rights and Freedoms, Equality Rights, 9:5, 12, 14, 18

**Weights and Measures Act**

Amendments, 10:7; 15:8

Weitzman, Lenore J., *The divorce revolution: the unexpected social and economic consequences for women and children in America*, 22:22

*Westendorp v. The Queen* ([1983] 1 S.C.R. 43), 30:16, 24, 25

**Whitefish Lake Band 128**

Bill C-31, position on (telex to Committee), 16A:12

*Who Gets the Work? a test of racial discrimination in employment, Urban Alliance on Race Relations*

References, 51:10; 58:6-7

*Willette v. RCMP* ([1985] 1 F.C. 423), 41:18-9; 42:9-13

*Williams v. Hillier and Hillier* (13 Man.R. (2d) 259), 27:8-9, 10

**Winnipeg Free Press**

Joint custody, article concerning, reference, 22:9

**Women's Legal Defense Fund, Washington, D.C. (WLDF)**

Background information, 22:8-9

Joint custody, United States research, 22:16-23

**Young offenders**

Age

Children under 12 years old, 60:29-30  
 Maximum age of under 18 years, 60:12, 17, 30  
 Minimum age of 12 years, 60:29

Behaviour, responsibility/accountability, 60:16

Care of responsible person, 60:12

Counsel, instructions, 60:16-7

Custody

Open or secure, 60:13

Transfer from open custody to secure custody, 60:13, 20-1

Detention

Hearings, 60:12-3

Separate and apart from adults, 60:12, 17-9

**Stanbury, honorable Richard J., sénateur (York-Centre)—Suite**

Bill C-62—Suite

Titre, but et teneur, lien, 57:39-40; 58:28-9; 59:5-9, 17-21

Bill C-65, 42:21; 43:7

Bill C-74, second renvoi, 38:17-8, 20-1; 39:24-7

Bill C-78, 30:14

Bill C-81

Entente fédérale/provinciale sur les loteries, juin 1985

Définition en tant que contrat juridiquement contraignant, interprétations, 29:23; 34:22-3

Lettre au ministre de la Justice et procureur général du Canada du procureur général de l'Ontario, et la réponse du ministre de la Justice et procureur général du Canada, 30:11-2

Négociations et consultations, procédé, 29:16, 17-8; 30:8-10

Texte, 29:19

Etude, procédure, 29:25

Provinces

Concurrence entre les provinces, 29:15-6

Revenus, utilisation, distribution, 30:36

Bill S-2, étude, procédure, 18:30, 33

Bill S-5, 28:13-4

Interdictions de mariage, étude, procédure, 1:10-1

Séance d'organisation, 1:6-7

Steinhaur, M. Eugene, Chef, Bande de Saddle Lake, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta); membre, Coalition des premières nations

Bill C-31, teneur

Discussion, 2:23-5, 27-8, 32, 34

Exposé, 2:8-9

Témoignage, référence, 5:12; 7:17, 20

Stewart, M. Graham, directeur de la Réforme, John Howard Society of Ontario (Kingston), John Howard Society of Canada

Bill C-67 et Bill C-68, teneur

Discussion, 49:16-23, 25-33

Exposé, 49:12-6

**Stewart, honorable John B., sénateur (Antigonish-Guysborough)**

Bill C-62, 60:38

Bill C-74

Atlantique, provinces, pourcentage de représentation, influence relative, 36:21; 37:16-7, 19

Circonscriptions électorales, Commissions de délimitation, 37:30-1

Directeur général des élections, rôle, 37:31-2

Formule actuellement utilisée (Amalgame), 36:8-9, 21-2

Nouvelle-Ecosse, pourcentage de représentation, influence relative, 36:21; 37:16-7, 19, 26

Nouvelle formule, mesure législative, 36:18; 37:12-4

Procédure, 36:13; 37:36, 37

Représentation

Provinces

Gouvernements, consultations, 37:13-4, 20, 39

Pourcentage de représentation, influence relative, 37:15

Quotients, 36:10-1, 14

Représentation fondée sur la population, 37:14-5, 17-8

Terre-Neuve

Pourcentage de représentation, influence relative, 36:21; 37:16-7, 19, 26

Bill C-74, second renvoi

Amendements, propositions, 39:17; 40:11-3, 16, 22-3, 34

Etude, procédure, 40:9-10

Formule actuellement utilisée (Amalgame), 39:14, 22

Nouvelle Ecosse

Circonscriptions, population, quotients, 40:8, 12-3

**Young offenders—*Cont'd***Detention—*Cont'd*Temporary detention, **60:12**, 18-9

## Dispositions

Combined duration, **60:13**, 22-4Violation, **60:14**Evidence of children, **60:15**, 19-20, 24-8Facilities, **60:17**, 22Identity, publication bans, **60:14-5**

## Program

Consultations, **60:12**, 16-7, 21-2, 33-4Cost, **60:17**Records, **60:15**Society, protection, **60:13**Transfer to adult facility, **60:22-4**, 28-9**Young Offenders Act**

## Amendments

Section 26 — Interprovincial arrangements for probation or custody, **60:14**Section 38 — Identity not to be published, **60:14-5**Section 40 — Clerk of youth court to keep records, **60:15**Section 60(2) — Solemn affirmation, **60:15**Section 60(3) — Effect of evidence under solemn affirmation, **60:15**Section 61 — Evidence of a child, **60:15**, 24-5, 27**Young Offenders Act..., Act to amend***See*

Bill C-106, subject-matter

**Youngman, Leo, Chief, Blackfoot Tribe (No. 146) of Treaty 7**

Bill C-31, subject-matter

Discussion, **6:18**, 26Statement, **6:18-9****Yukon Territory**Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, subject-matter, position on, **25A:22-3**Bill S-2, Committee letter, response, **1:14**Deputy judges, tenure of office, **61:8**, 10-1*See* following pages for lists of appendices, documents tabled and witnesses.**Stewart, honorable John B., sénateur (Antigonish-Guysborough)—*Suite***Bill C-74, second renvoi—*Suite*Nouvelle Ecosse—*Suite*Pourcentage de représentation, influence relative, **38:12-3; 39:27; 40:7-8**, 30-1, 34

Nouvelle formule

Cabinet, consultations, **40:31-2**Circonscriptions, nombre, taux d'augmentation, réduction, **38:14-5**Population, statistiques, projections, **40:10**Procédure, **38:15; 39:14-5**, 26, 29Rapport au Sénat, **40:36-8**, 40

## Représentation

Circonscriptions, égalité de représentation, **39:12-3**, 15, 17Députés, **38:15**

Provinces

Égalité de représentation, **39:15**, 20, 26Pourcentage de représentation, influence relative, **39:13-4**, 16-7, 20, 26-7; **40:7-8**, 12, 30, 34Quotients, **38:13-4; 39:16; 40:34**Régions, équilibre, **38:27**Sénat, rôle, pouvoirs, **38:16**Représentation fondée sur la population, **38:14**, 16

Terre-Neuve

Circonscriptions, population, quotients, **38:14; 39:15**, 17, 20; **40:8**, 12-3Pourcentage de représentation, influence relative, **38:13; 39:20**, 27; **40:7-8**, 30-1, 34Bill C-106, teneur, **60:24-7**, 31-3**Stewart, R. c. (125 D.L.R. (3d) 576) 11:11**, 14, 19, 20, 24; **12:11-2****Stoddart, Mme Jennifer, directrice, Direction de la recherche et des politiques, Commission canadienne des droits de la personne**Bill C-62, **52:15-6**, 18-9, 24, 26**Stupéfiants, Loi**Amendements, **10:7**Amendements adoptés par la Chambre des communes, **13:13**, 17, 25-6; **14:9**, 12-3Art.3.1(1) — Défaut de divulger les ordonnances antérieures, **13:5**Art. 10(1)a), **13:6-7**Charge de la preuve, **15:17**Discussion, Art. 10 — Perquisition, fouille et saisie, **13:29**Historique, **13:27**Règlements, **13:8**, 23, 27-8; **14:8-9**, 12, 13**Surveillance obligatoire**

Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux

Autochtones, **47:9**

Détenue jusqu'à l'expiration du mandat

Alternatives, **48:26-7**Audiences, **41:22**, 34; **44:16-7; 45:13; 46:11-2**, 24-5; **47:12; 49:20-1**, 22-3; **50:11-2**, 25-6; **51:6-7**

Autorité, pouvoir décisionnel

Commission nationale des libérations conditionnelles, **41:20-1**, 28-30; **43:18; 44:13-5; 45:13; 46:8-9**, 14-5, 19-20, 23; **47:14-5; 48:12**, 15, 17-8; **49:15**, 18-21, 23, 31, 37-8; **50:6-7**, 11-2, 19-23, 25-6, 31, 32; **51:6; 57:7**, 13Révision judiciaire, **49:20; 50:7**, 21, 22Tribunaux/juges, rôle, propositions, **41:20-1**, 28-30; **44:13-5; 45:13; 46:19; 47:15; 48:19-20; 49:18**, 18-21, 23, 37-8; **50:6**, 21-3, 25-6, 31, 32; **51:6**

**Surveillance obligatoire—Suite****Délinquants dangereux ou potentiellement dangereux—Suite****Détention jusqu'à l'expiration du mandat—Suite**

Critères, motifs, liste des infractions, **41:22; 43:23-5, 26-8; 44:15, 16-7; 45:11, 13; 46:7, 11-4, 25; 48:10-1, 13, 15; 49:14-5, 15; 50:6-7, 11-2, 15-6, 22; 51:6-7**

Détenus, perceptions, attitudes, **43:20-2, 23-4; 44:11-2, 13, 14, 15-7; 47:14-6; 48:25-6; 50:8; 57:6-8, 12**

Examen annuel, **41:22; 46:8; 50:17, 22**

Etablissement résidentiel en tant qu'alternative, **41:21; 43:24-5; 48:12, 15, 16; 49:15-6, 33; 50:27-9**

Justification, charge de la preuve, **41:24**

Mise en liberté à l'expiration du mandat sans aucune surveillance, **46:8, 10, 18-9, 22-3; 48:19; 49:11, 29; 50:17, 25; 57:7, 9, 13**

**Nombre**

Evaluation, projections, **43:21, 23-5; 43A:8; 44:15, 17; 46:7, 8, 10; 47:10; 48:9-18, 20, 26-7; 49:14-6, 23; 50:16-7, 27, 30-1, 34; 57:13**

Prédictions et précautions exagérées, risque, évaluation, **43:24; 44:14-5, 16, 17-8; 46:7-8, 10; 50:31**

Révocation, **41:21; 50:6**

**Service correctionnel Canada**

Critères, **48:10-4, 17; 49:14-5; 50:7, 11, 22**

Directives, procédure, préparation des dossiers, **43:20-3**

Rôle, **43:17-8; 48:12, 16-8, 24; 50:11-2, 22, 29**

Société, protection, **41:20, 22-3, 25, 29; 43:20; 44:12-3, 15; 45:11, 16; 46:6-10, 18, 22-3; 47:9, 16; 48:26; 49:10; 50:5-9, 11-3, 17-8, 25, 29-30; 57:7-9, 13-4**

Utilisation comme un encouragement, risque, **43:20-1; 44:15-6; 57:7, 9, 13-4**

**Voir aussi plus bas****Peines, détermination**

Délinquants sexuels, **44:18; 48:27**

Détenus assujettis à un «suspension immédiate» 1982-3, pourcentage condamnée par la suite pour des infractions violentes, **41:25; 46:17-8, 21**

Homicides et crimes de violence, statistiques, **41:24-7; 46:15-6; 49:12-4**

Libération conditionnelle, comparaison, **41:24-7; 46:15-6; 49:12-4**

**Identification et prédiction de comportement**

Commission nationale des libérations conditionnelles, compétences, **41:24-5, 29-30; 45:11; 46:6-10, 15-20, 21-3; 47:15; 49:10-3, 21; 50:5-6, 21-2; 57:13-4**

Désignation lors du prononcé de la peine, **43:22, 24, 25-6; 44:12-3; 46:10-1; 47:10, 15-6; 49:37; 57:7-8**

Pénitenciers, personnel, rôle, **47:17-8**

Prédictions, difficulté, aperçu, **43:23-4; 45:13; 47:17-8; 48:16-8, 28; 49:29; 50:31; 57:7**

Service correctionnel Canada, rôle, **43:17-8; 48:12, 16-8, 24; 57:13-4**

Malades mentaux, **43:23; 44:14; 48:27; 50:25, 27, 28; 57:8**

Mise en liberté sous libération conditionnelle, option, explication, **41:27-8; 46:8; 50:16-7, 19-20**

**Peines, détermination**

Délinquants dangereux, dispositions du Code criminel, utilisation, **41:28-9, 30; 44:9, 12-3; 46:6, 11, 17-20; 47:16-7; 48:27; 49:14; 50:13-4, 17-8; 57:8**

Peine, durée moyenne, **48:12-4**

Peines d'une durée indéterminée, **41:28-9, 30; 46:18-21; 47:16; 57:8, 9**

Réduction de peine, perte, effets, **43:17-8, 20-1; 44:16; 45:13-4, 31; 46:7-8, 22-3; 47:15; 48:25-9; 49:11, 17, 22, 29; 50:8, 11-2, 17, 25-6, 27, 29, 31; 57:5, 6-7, 8-9, 12-4**

Réhabilitation, **43:25-6; 48:25, 26-7; 50:17**

Révocation, **46:16-7**

Victimes, **41:25; 46:22; 50:16-7**



**Surveillance obligatoire—Suite**

- Evaluation, 47:9-10, 14, 16
- Information de base, 44:14; 45:15-6
- Libération conditionnelle, comparaison, 45:15-6; 49:13-4
- Limite à une seule fois, élimination de la "porte tournante", 41:22; 45:14-5; 49:11, 17, 37-8; 50:7, 19; 51:7; 57:8, 9, 13, 15
- Mises en liberté
  - Période moyenne de libération sous surveillance, 48:12-4
  - Statistiques, 41:26; 43:24; 46:8; 48:10-1, 13; 49:12-3, 14
  - Libération conditionnelle, comparaison, 41:26; 48:10-1; 49:12-3
- Révocations, 48:15-6; 49:11, 14, 15, 17-8; 51:7
- Achèvements sans révocation, 46:23
- Voir aussi*
  - Pénitenciers — Détenus

**Symes, Mme Beth, avocate**

- Bill C-31, teneur
  - Discussion, 9:11-4, 16-7, 18, 20-2, 23-5
  - Exposé, 9:9-11, 15-6, 17-8, 20

**Syncrude**

- Équité en matière d'emploi, programme, 52:20-1, 23, 26; 54:29

**Système correctionnel**

- Compréhension par le public, manque, 44:6-7

**Taggart, M. Bill, avocat-conseil, Assemblée des premières nations**

- Bill C-31, teneur, 3:16-8

**Terre-Neuve**

- Bill S-2, lettre du Comité, réponse, 1:13
- Cour suprême, 61:8, 9-10

**Territoires du Nord-Ouest**

- Juges adjoints, durée des fonctions, 61:8, 10-1

**Therens, R. c. ([1985] 1 R.C.S. 613), 12:18-9****Thérèse Casgrain, Fondation**

- Bill C-31, position vis-à-vis (télex au Comité), 17A:106

**Thérien, M. Daniel, conseiller juridique, Commission nationale des libérations conditionnelles, ministère du Solliciteur général**

- Bill C-67 et Bill C-68, teneur, 46:14-5, 24

**Thomson, M. Claude R., c.r., président, Association du Barreau canadien**

- Bill C-18
  - Discussion, 11:14, 16, 17, 19-20, 22-5, 27
  - Exposé, 11:6-7

**Traitements, Loi modifiant la Loi sur**

- Voir*
  - Bill C-78

**Transfèrement des délinquants, Loi**

- Amendements, 15:8

**Tremblay, honorable Arthur, sénateur (Les Laurentides)**

- Bill C-27, teneur, 15:14, 17
- Bill C-31, teneur, 5:22-3, 26; 6:23-5

**Tremblay, M. Marcel, agent de programme, ministère du Travail**  
Bill C-45, 61:12, 16-8

**Tribu des Pieds-Noirs (N<sup>o</sup>. 146) du Traité 7**

Bill C-31, teneur  
Mémoire, 6:19  
Position vis-à-vis, 6:19-22, 25  
Recommandation, 6:23-4  
Information de base, 6:20

**Trudel, M. Clément, bâtonnier, Barreau du Québec**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur  
Discussion, 25:19, 27-8  
Exposé, 25:8-9

**Twinn, Mme Catherine, conseiller, Bandes du Traité 8 de l'Alberta**

Bill C-31, teneur  
Discussion, 8:28, 48-52, 54  
Exposé, 8:28-33, 44-7

**Twinn, M. Walter, Chef, Bandes du Traité 8 de l'Alberta**

Bill C-31, teneur, 8:28, 48, 50-1, 53

**Union des Indiens du Nouveau-Brunswick**

Bill C-31, position vis-à-vis, 2:16, 19  
Constitution, position vis-à-vis, 2:19  
Information de base, 2:15-6  
Résolution, Fredericton, Nouveau-Brunswick, texte, 2:16-7

**Université de Waterloo**

Bill C-18, mémoire  
Association du Barreau canadien, commentaires, 11:25-7  
Texte, 11A:23-38

*Uranium Canada Ltée, R. c.* ([1983] 2 R.C.S. 551), 34:10-1, 19

**Urban Alliance on Race Relations, *Who Gets the Work? a test of racial discrimination in employment***

Références, 51:10; 58:6-7

**Vadeboncoeur, Mme Suzanne, avocate, Barreau du Québec**

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, 25:18-25  
Note biographique, 25:9

**Vandor, M. Les A., conseiller juridique, Cabinet du Ministre, ministère de la Justice**

Bill C-128, 61:9, 11

**Venne, Mme Sharon, conseiller juridique, Réserve indienne Kehiwin, Alliance des chefs du Traité n<sup>o</sup> 6 (Alberta)**

Bill C-31, position vis-à-vis (lettre au Comité), 16:5-8; 16A:25-6  
Bill C-31, teneur, 2:25-6, 32-3

**Viets, M. Digby, chef, Direction du contentieux, Direction des corporations, ministère de la Consommation et des Corporations**

Bill S-5, 28:13

**Watt, honorable Charlie, sénateur (Inkerman)**

Bill C-31  
Adoption, remise à plus tard, proposition, 16:24-5  
Bande, adhésion, droit d'appartenance, 16:14, 24; 17:17, 21-2, 24-5  
Indiens, Loi, amendements à l'avenir, 17:25-6

**Watt, honorable Charlie, sénateur (Inkerman)—*Suite*****Bill C-31—*Suite***

Lettre de l'honorable David Crombie, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 17:32-3

Réserves, contrôle des spiritueux, 16:17-20

**Bill C-31, teneur**

Bande, adhésion, droit d'appartenance, 9:23-4

Charte canadienne des droits et libertés, Droits à l'égalité, 9:5, 12, 14, 18

Enfants adoptés, 9:20

**Weitzman, Lenore J., *The divorce revolution: the unexpected social and economic consequences for women and children in America*, 22:22*****Westendorp c. La Reine* ([1983] 1 R.C.S. 43), 30:16, 24, 25*****Who Gets the Work? a test of racial discrimination in Employment, Urban Alliance on Race Relations***

Références, 51:10; 58:6-7

***Willette c. GRC* ([1985] 1 C.F. 423), 41:18-9; 42:9-13*****Williams c. Hillier and Hillier* (13 Man.R. (2d) 259), 27:8-9, 10*****Winnipeg Free Press***

Garde partagée, article concernant, référence, 22:9

***Women's Legal Defense Fund, Washington, D.C.***

Garde partagée, recherches aux Etats-Unis, 22:16-23

Information de base, 22:8-9

***Youngman, M. Leo, Chef, Tribu des Pieds-Noirs (Nº. 146) du Traité 7*****Bill C-31, teneur**

Discussion, 6:18, 26

Exposé, 6:18-9

***Yukon, territoire***

Bill C-46, Bill C-47 et Bill C-48, teneur, position vis-à-vis, 25A:53-4

Bill S-2, lettre du Comité, réponse, 1:14

Juges adjoints, durée des fonctions, 61:8, 10-1

*Voir sur pages suivantes, listes d'appendices, de documents déposés et de témoins*



## Appendices

- 3A—Assembly of First Nations, Bill C-31, subject-matter, amendments proposed, **3A:1-2**
- 5A—Quebec Native Women's Association, Bill C-31, subject-matter, brief, **5A:1-40**
- 6A—Native Women's Association of Canada, Bill C-31, subject-matter, brief, **6A:1-15**
- 7A—Native Council of Canada (Alberta), Bill C-31, subject-matter, brief, **7A:1-5**
- 7B—United Native Nations, Bill C-31, subject-matter, proposed legal amendments, **7A:6-9**
- 7C—Lac La Ronge Indian Band, Federation of Saskatchewan Indian Nations, Bill C-31, subject-matter, brief, **7A:10-2**
- 8A—Tobique Women, New Brunswick, Bill C-31, subject-matter, brief (pages 8 to 12), **8A:1-3**
- 11A—University of Waterloo, Bill C-18, brief, **11A:1-15**
- 11B—Canadian Bar Association, Bill C-18, brief, **11A:16-22**
- 13A—Canadian Medical Association, Bill C-18, brief, **13A:1-6**
- 16A—Six Nations Band Council, letter concerning Bill C-31, **16A:1-3**
- 16B—Prairie Treaty Nations Alliance, telex concerning Bill C-31, **16A:4-5**
- 16C—Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta), letter concerning Bill C-31, **16A:6**
- 16D—Treaty Eight Group, letter (written by Mr. S. Brown, Gowing & Henderson) concerning Bill C-31, **16A:7**
- 16E—Treaty 6 Alliance, telex concerning Bill C-31, **16A:8**
- 16F—Paul Indian Nation, telex concerning Bill C-31, **16A:9**
- 16G—Six Nations Traditional Hereditary Chiefs, telex concerning Bill C-31, **16A:10**
- 16H—Brotherhood of Indian Nations, telex concerning Bill C-31, **16A:11**
- 16I—Whitefish Lake Band 128, telex concerning Bill C-31, **16A:12**
- 16J—Coalition of First Nations, letter concerning Bill C-31, **16A:13-5**
- 16K—Indian Association of Alberta, telex concerning Bill C-31, **16A:16-7**
- 17A—Coalition of First Nations, letter concerning Bill C-31, **17A:1-3**
- 17B—Indian Association of Alberta, letter concerning Bill C-31, **17A:4-5**
- 17C—Coalition of First Nations, tele concerning Bill C-31, **17A:6**
- 17D—Native Council of Canada, letter concerning Bill C-31, **17A:7**
- 17E—Native Council of Canada, letter concerning Bill C-31, **17A:8-10**
- 17F—Native Council of Canada, Annotated Amendment Proposals to Bill C-31, **17A:11-33**
- 17G—Assembly of First Nations, letter concerning Bill C-31, **17A:34-5**
- 17H—Quebec Native Women's Association, telex concerning Bill C-31, **17A:36**
- 17I—Thérèse Casgrain Foundation, telex concerning Bill C-31, **17A:37**
- 17J—Marie-Hélène Boyle, telex concerning Bill C-31, **17A:38**
- 17K—Equal Opportunities for Women Consultative Committee, telex concerning Bill C-31, **17A:39**
- 17L—Hadassah Wizo Organization of Canada, telex concerning Bill C-31, **17A:40**
- 25A—Government of Alberta, letter concerning the subject-matter of Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, **25A:2-3**
  - Government of Manitoba, letter concerning the subject-matter of Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, **25A:4-7**
  - Government of Nova Scotia, letter concerning the subject-matter of Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, **25A:8-9**

## Appendices

- 3A—Assemblée des premières nations, Bill C-31, teneur, amendements proposés, **3A:1-2**
- 5A—Association des femmes autochtones du Québec, Bill C-31, teneur, mémoire, **5A:41-84**
- 6A—Association des femmes autochtones du Canada, Bill C-31, teneur, mémoire, **6A:1-15**
- 7A—Conseil des autochtones du Canada (Alberta), Bill C-31, teneur, mémoire, **7A:1-5**
- 7B—Nations autochtones unies, Bill C-31, teneur, modifications juridiques proposées, **7A:6-9**
- 7C—Bande indienne du lac La Rouge, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, Bill C-31, teneur, mémoire, **7A:10-2**
- 8A—Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick, Bill C-31, teneur, mémoire (pages 8 à 12), **8A:1-3**
- 11A—Université de Waterloo, Bill C-18, mémoire, **11A:23-38**
- 11B—Association du Barreau canadien, Bill C-18, mémoire, **11A:39-46**
- 13A—Association médicale canadienne, Bill C-18, mémoire, **13A:7-14**
- 16A—Conseil de la Bande des six nations, lettre au sujet du projet de loi C-31, **16A:18-22**
- 16B—Alliance des nations du traité des Prairies, télex au sujet du projet de loi C-31, **16A:23-4**
- 16C—Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta), lettre au sujet du projet de loi C-31, **16A:25-6**
- 16D—Groupe du Traité Huit, lettre (écrite par M. Henry S. Brown, Gowing & Henderson) au sujet du projet de loi C-31, **16A:27-8**
- 16E—Alliance du traité numéro 6, télex au sujet du projet de loi C-31, **16A:29**
- 16F—Nation indienne Paul, télex au sujet du projet de loi C-31, **16A:30**
- 16G—Chefs héréditaires traditionnels des six nations, télex au sujet du projet de loi C-31, **16A:31**
- 16H—Fraternité des nations indiennes, télex au sujet du projet de loi C-31, **16A:32-3**
- 16I—Bande 128 de Whitefish Lake, télex au sujet du projet de loi C-31, **16A:34**
- 16J—Coalition des premières nations, lettre au sujet du projet de loi C-31, **16A:35-7**
- 16K—Association des Indiens de l'Alberta, télex au sujet du projet de loi C-31, **16A:38-9**
- 17A—Coalition des premières nations, lettres au sujet du projet de loi C-31, **17A:41-9**
- 17B—Association des Indiens de l'Alberta, lettre au sujet du projet de loi C-31, **17A:50-3**
- 17C—Coalition des premières nations, télex au sujet du projet de loi C-31, **17A:54**
- 17D—Conseil national des autochtones du Canada, lettre au sujet du projet de loi C-31, **17A:55-7**
- 17E—Conseil national des autochtones du Canada, lettre au sujet du projet de loi C-31, **17A:58-62**
- 17F—Conseil national des autochtones du Canada, Propositions de modifications annotées au projet de loi C-31, **17A:63-101**
- 17G—Assemblée des premières nations, lettre au sujet du projet de loi C-31, **17A:102-4**
- 17H—Association des femmes autochtones du Québec, télex au sujet du projet de loi C-31, **17A:105**
- 17I—Fondation Thérèse Casgrain, télex au sujet du projet de loi C-31, **17A:106**
- 17J—Marie-Hélène Boyle, télex au sujet du projet de loi C-31, **17A:107**
- 17K—Comité consultatif de la promotion de la femme, télex au sujet du projet de loi C-31, **17A:108**

## Appendices—Cont'd

- Government of Ontario, letter concerning the subject-matter of Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, **25A:10-21**
- Government of Yukon Territory, letter concerning the subject-matter of Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, **25A:22-3**
- Government of Quebec, letter concerning the subject-matter of Bill C-46, Bill C-47 and Bill C-48, **25A:24**
- 31A—Canadian Association of Chiefs of Police, resolution on legalized gambling, text, **31A:1**
- 31B—Letter from the Honourable John C. Crosbie, Minister of Justice and Attorney General of Canada, to the Honourable Ian Scott, Attorney General of Ontario, concerning Bill C-81, text, **31A:2-5**
- Letter to the Honourable John C. Crosbie, Minister of Justice and Attorney General of Canada, from the Honourable Ian Scott, Attorney General of Ontario, concerning Bill C-81, text, **31A:5-6**
- 31C—Federal/Provincial Lottery Agreement, June 1985, text, **31A:7-15**
- 35A—Government of Saskatchewan, telegram concerning Bill C-81, **35A:1**
- 35B—Government of Manitoba, letter concerning Bill C-81, **35A:2**
- 35C—Government of Quebec, telex concerning Bill C-81, **35A:3**
- 37A—Statistical table 1981 presented by the Chief Electoral Officer in connection with Bill C-74, **37A:1**
- 37B—Statistical table 1991 presented by the Chief Electoral Officer in connection with Bill C-74, **37A:2**
- 37C—Statistical table 2001 presented by the Chief Electoral Officer in connection with Bill C-74, **37A:3**
- 37D—Names and addresses of persons to whom the Committee letter concerning Bill C-74 was sent, **37A:4-5**
- Committee letter, text, **37A:6**
- 37E—Government of British Columbia, reply to Committee letter concerning Bill C-74, **37A:7**
- 37F—Government of Saskatchewan, reply to Committee letter concerning Bill C-74, **37A:8**
- 37G—Government of Manitoba, reply to Committee letter concerning Bill C-74, **37A:9**
- 37H—Government of Ontario, reply to Committee letter concerning Bill C-74, **37A:10**
- 43A—*Report on a Visit to Prairie Penitentiaries by Senators Doyle, Fairbairn, Hastings and Nurgitz*, **43A:1-6**
- 43B—Correctional Service Canada, *Monthly Notice of Earned Remission*, **43A:7**
- 43C—Correctional Service Canada, *Statement on the Overall Impact of the Legislation*, **43A:8**
- 43D—Correctional Service Canada, *Guidelines Respecting Detention Orders*, **43A:9**
- 46A—National Parole Board, statistical charts, **46A:1-6**
- 50A—Letter to the Honourable Senator Hastings from Mr. W.R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board, **50A:1**
- 51A—Canada Employment and Immigration Commission, Employment Equity Branch, document concerning Bill C-62, **51A:1-10**
- 52A—Canadian Human Rights Commission, chart concerning Bill C-62: Enforcement, Proposed Sanctions if action plans not developed, **52A:1**
- 52B—Canadian Human Rights Commission, chart concerning Bill C-62: Enforcement, Using Data to Enforce Employment Equity, **52A:2**
- 55A—Canadian National Railways, Employment Equity and Official Languages Survey, **55A:1-4**
- 56A—Bank of Nova Scotia, press clipping dated September 1985: The President on Employment Equity, **56A:1-2**

## Appendices—Suite

- 17L—Organisation Hadassah Wizo du Canada, téléx au sujet du projet de loi C-31, **17A:109**
- 25A—Gouvernement de l'Alberta, lettre au sujet de la teneur des projets de loi C-46, C-47 et C-48, **25A:25-6**
- Gouvernement de Manitoba, lettre au sujet de la teneur des projets de loi C-46, C-47 et C-48, **25A:27-32**
- Gouvernement de la Nouvelle-Ecosse, lettre au sujet de la teneur des projets de loi C-46, C-47 et C-48, **25A:33-5**
- Gouvernement de l'Ontario, lettre au sujet de la teneur des projets de loi C-46, C-47 et C-48, **25A:36-52**
- Gouvernement du territoire du Yukon, lettre au sujet de la teneur des projets de loi C-46, C-47 et C-48, **25A:53-4**
- Gouvernement du Québec, lettre au sujet de la teneur des projets de loi C-46, C-47 et C-48, **25A:55**
- 31A—Association canadienne des chefs de police, résolution au sujet de la légalisation de jeu, texte, **31A:1**
- 31B—Lettre de l'honorable John C. Crosbie, ministre de la Justice et procureur général du Canada, à l'honorable Ian Scott, procureur général de l'Ontario, au sujet du projet de loi C-81, texte, **31A:2-5**
- Lettre à l'honorable John C. Crosbie, ministre de la Justice et procureur général du Canada, de l'honorable Ian Scott, procureur général de l'Ontario, au sujet du projet de loi C-81, texte, **31A:5-6**
- 31C—Entente fédérale/provinciale sur les loteries, juin 1985, texte, **31A:7-15**
- 35A—Gouvernement de la Saskatchewan, télégramme au sujet du projet de loi C-81, **35A:1**
- 35B—Gouvernement du Manitoba, lettre au sujet du projet de loi C-81, **35A:2**
- 35C—Gouvernement du Québec, téléx au sujet du projet de loi C-81, **35A:3**
- 37A—Tableau statistique 1981 présenté par le directeur général des élections à propos du projet de loi C-74, **37A:1**
- 37B—Tableau statistique 1991 présenté par le directeur général des élections à propos du projet de loi C-74, **37A:2**
- 37C—Tableau statistique 2001 présenté par le directeur général des élections à propos du projet de loi C-74, **37A:3**
- 37D—Noms et adresses des personnes à qui la lettre du Comité au sujet du projet de loi C-74 a été envoyée, **37A:4-5**
- Lettre du Comité, texte, **37A:6**
- 37E—Gouvernement de la Colombie-Britannique, réponse à la lettre du Comité au sujet du projet de loi C-74, **37:7**
- 37F—Gouvernement de la Saskatchewan, réponse à la lettre du Comité au sujet du projet de loi C-74, **37A:8**
- 37G—Gouvernement du Manitoba, réponse à la lettre du Comité au sujet du projet de loi C-74, **37A:9**
- 37H—Gouvernement de l'Ontario, réponse à la lettre du Comité au sujet du projet de loi C-74, **37A:10**
- 43A—*Rapport d'une visite dans des pénitenciers des Prairies par les sénateurs Doyle, Fairbairn, Hastings et Nurgitz*, **43A:1-6**
- 43B—Service correctionnel Canada, *Avis mensuel de réduction de peine*, **43A:7**
- 43C—Service correctionnel Canada, *Appréciation de l'impact global du projet de loi C-67 sur la population pénitentiaire*, **43A:8**
- 43D—Service correctionnel Canada, *Directives concernant les ordonnances de détention*, **43A:9**
- 46A—Commission nationale des libérations conditionnelles, tableaux statistiques, **46A:7-12**
- 50A—Lettre à l'honorable sénateur Hastings de M. W.R. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles, **50A:1**
- 51A—Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, Direction de l'équité en matière d'emploi, document concernant le projet de loi C-62, **51A:11-20**



### Appendices—Cont'd

#### Documents tabled

- Federation of Saskatchewan Indian Nations, Bill C-31, subject-matter, documents, 7:5, 46

#### Witnesses

- Abramowitz, Fran, Project Manager, Employment Equity, Canadian National Railways; Federally Regulated Employers—Transportation and Communications
- Ainsaar, Lea, Director General, Human Rights and Employment Equity, Bell Canada; Federally Regulated Employers—Transportation and Communications
- Audcent, Mark, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate
- Barsoski, Diane, Director of Personnel and Employee and Labour Relations, Bank of Nova Scotia; Canadian Bankers' Association
- Basse, Harold, Chief of Police, Waterloo Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Beak, Lynn, member, National Action Committee on the Status of Women
- Beall, Charles, Legal Counsel, Canadian Medical Association
- Bear, Shirley, Tobique Women, New Brunswick
- Bear Robe, Andrew, Indian Self-Government Advisor, Blackfoot Tribe (No. 146) of Treaty 7
- Beatty, Hon. Perrin, Solicitor General of Canada
- Belcourt, Gordon, Vice-President, Native Council of Canada (Alberta)
- Bellemare, Daniel, Counsel, Criminal Law Policy and Amendment Section, Department of Justice
- Benge, Peter, Staff Sergeant, Metropolitan Toronto Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Bernard, André, Professor, Department of Political Sciences, Université du Québec à Montréal
- Binavine, Emilio S., Barrister and Solicitor, Gowling & Henderson
- Bissett-Johnson, Alastair, Professor, Faculty of Law, Dalhousie University, Halifax
- Bode, Jean, Montreal Association of Divorced and Separated Men
- Brazier, Donald, Assistant Vice-President, Industrial Relations, CP Rail; Federally Regulated Employers—Transportation and Communications
- Brown, David, Q.C., Counsel, Treaty 8 Bands of Alberta
- Brown, Henry, Parliamentary Agent for the Petitioners of Bill S-5; Gowling & Henderson
- Bruyère, Louis "Smokey", President, Native Council of Canada
- Cadieux, Rita, Deputy Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission
- Chilton, Fred, Program Analyst, Conditions of Work, Department of Labour
- Chrétien, François, Counsel, Family Law Policy and Amendments Unit, Department of Justice
- Clarke, Marnie, Director General, Employment Equity Branch, Canada Employment and Immigration Commission
- Coflin, Jim, Director, Policy Development, Young Offenders Directorate, Department of the Solicitor General
- Courtis, Bibianne, President, Quebec Native Women's Association
- Cowan, Hugh R., Counsel, Gowling & Henderson
- Crombie, Hon. David, Minister of Indian Affairs and Northern Development
- Crosbie, Hon. John C., Q.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada
- Cuenco, Juliet, Executive Director, United Council of Filipino Associations of Canada; Canadian Ethnocultural Council
- Cunningham, Chester, Executive Director, Native Counselling Services of Alberta

### Appendices—Suite

- 52A—Commission canadienne des droits de la personne, programme concernant le projet de loi C-62: Application, sanctions proposées en l'absence de plan d'action, 52A:3
- 52B—Commission canadienne des droits de la personne, programme concernant le projet de loi C-62: Application, assurer l'équité en matière d'emploi à l'aide de données et de plans d'action, 52A:4
- 55A—Chemins de fer nationaux du Canada, Sondage sur l'équité en matière d'emploi, 55A:1-4
- 56A—Banque de la Nouvelle-Ecosse, extrait de presse daté de septembre 1985: L'équité dans l'emploi, 56A:1-2

### Documents déposés

- Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, Bill C-31, teneur, documents, 7:4, 46

### Témoins

- Abramowitz, Mme Fran, directrice de projet, Equité en matière d'emploi, Chemins de fer nationaux du Canada; Employeurs des transports et communications de régie fédérale
- Ainsaar, Mme Lea, directrice générale, Droits de la personne et équité en matière d'emploi, Bell Canada; Employeurs des transports et communications de régie fédérale
- Audcent, M. Mark, légiste et conseiller parlementaire adjoint du Sénat
- Barsoski, Mme Diane, directrice du personnel et des relations de travail, Banque de la Nouvelle-Ecosse; Association des banquiers canadiens
- Basse, M. Harold, chef de police, Waterloo Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Beak, Mme Lynn, membre, Comité national d'action sur le statut de la femme
- Beall, M. Charles, avocat-conseil, Association médicale canadienne
- Bear, Mme Shirley, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick
- Bear Robe, M. Andrew, conseiller, Autonomie politique des Indiens, Tribu des Pieds-Noirs (N° 146) du Traité 7
- Beatty, honorable Perrin, solliciteur général du Canada
- Belcourt, M. Gordon, vice-président, Conseil des autochtones du Canada (Alberta)
- Bellemare, M. Daniel, conseiller juridique, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale, ministère de la Justice
- Benge, M. Peter, sergent d'état-major, Metropolitan Toronto Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Bernard, M. André, professeur, département des sciences politiques, Université du Québec à Montréal
- Binavine, M. Emilio S., avocat, Gowling & Henderson
- Bissett-Johnson, M. Alastair, professeur, faculté de droit, Dalhousie University, Halifax
- Bode, M. Jean, Association des hommes divorcés et séparés de Montréal
- Brazier, M. Donald, vice-président adjoint, Relations industrielles, CP; Employeurs des transports et communications de régie fédérale
- Brown, M. David, c.r., conseiller, Bandes du Traité 8 de l'Alberta
- Brown, M. Henry, agent parlementaire des pétitionnaires du Bill S-5; Gowling & Henderson
- Bruyère, M. Louis "Smokey", président, Conseil national des autochtones du Canada
- Cadieux, Mme Rita, vice-présidente, Commission canadienne des droits de la personne
- Chilton, M. Fred, analyste de programme, Conditions de travail, ministère du Travail



**Witnesses—Cont'd**

- Da Sylva, Normand P., Director of Medical Services, Canadian Medical Association
- DeLaurentis, Joanne, Assistant Director, Human Resources and Consumer Affairs, Canadian Bankers' Association
- Delorme, Henry, Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations
- Dion, Mario, Senior Counsel, Legal Services, Correctional Service Canada, Department of the Solicitor General
- du Plessis, Raymond, Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate
- Dulude, Louise, Vice-President, National Action Committee on the Status of Women
- Durno, Andy, Corporal, Ontario Provincial Police; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Early, Mary Two Axe, member, National Action Committee on the Status of Women
- Easton, Joseph, Associate Director, Racetrack Division, Department of Agriculture
- Eberts, Mary, Barrister
- Ennis, Caroline, Tobique Women, New Brunswick
- Fairweather, R. Gordon L., Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission
- Finlay, John L., McCarthy and McCarthy, Toronto
- Forêt, André, Montreal Association of Divorced and Separated Men
- Fowler, Dianna, Membership Officer, Canadian Council of Co-parenting
- Francis, Anthony, Adviser, Union of New Brunswick Indians
- Freamo, B.E., Secretary General, Canadian Medical Association
- Gadwa, Gordon, Chief, Kehiwin Indian Reserve, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta); Member, Coalition of First Nations
- Gagnon, Michel A., Associate, Ogilvy Renault (Montreal); representing the Interprovincial Lottery Corporation
- Gauvreau, R., Vice-President, Senate Protective Service Members' Association
- Geekie, D.A., Director of Communications, Canadian Medical Association
- Gillis, William J., Leader of the Opposition, Province of Nova Scotia
- George, Ron, Vice-President, United Native Nations
- Gibson, Fred E., Deputy Solicitor General, Department of the Solicitor General
- Gladue, Helen, Advisory Council of Treaty Women
- Glen, D. Ian, General Counsel, Young Offenders Directorate, Department of the Solicitor General
- Graham, Andrew, Director General, Corrections Policy Directorate, Policy Branch, Department of the Solicitor General; Director General, Policy, Planning and Systems, Correctional Service Canada, Department of the Solicitor General
- Gramolini, A.J., Inspector, Royal Canadian Mounted Police
- Green, Robert, General Counsel, Department of Indian Affairs and Northern Development
- Greenberg, Shirley, Family Law Practitioner; University Women's Club of Ottawa
- Hamel, Jean-Marc, Chief Electoral Officer of Canada
- Haney, Richard, President, Canadian Council of Co-parenting
- Harding, James, Chief of Police, Halton Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Harris, Holly, Counsel, Family Law Policy and Amendments Unit, Department of Justice
- Hinch, Paul, Secretary, Canadian Council of Co-parenting
- Hnatyshyn, Hon. Ramon J., President of the Queen's Privy Council for Canada and Government House Leader
- Hynna, Martha, Executive Director, Employment Services, Canada Employment and Immigration Commission

**Témoins—Suite**

- Chrétien, M. François, avocat-conseil, Service de la politique et de la modification du droit en matière familiale, ministère de la Justice
- Clarke, Mme Marnie, directeur général, Direction de l'équité en matière d'emploi, Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration
- Coffin, M. Jim, directeur, Elaboration des politiques, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants, ministère du Solliciteur général
- Courtois, Mme Bibianne, présidente, Association des femmes autochtones du Québec
- Cowan, M. Hugh R., avocat, Gowling & Henderson
- Crombie, honorable David, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien
- Crosbie, honorable John C., c.r., ministre de la Justice et procureur général du Canada
- Cuenco, Mme Juliet, directeur exécutif, United Council of Filipino Associations of Canada; Conseil ethnoculturel du Canada
- Cunningham, M. Chester, directeur exécutif, Native Counselling Services of Alberta
- Da Sylva, M. Normand P., directeur des services médicaux, Association médicale canadienne
- DeLaurentis, Mme Joanne, directrice adjointe, Ressources humaines et affaires du consommateur, Association des banquiers canadiens
- Delorme, M. Henry, Chef, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan
- Dion, M. Mario, conseiller principal, services juridiques, Service correctionnel Canada, ministère du Solliciteur général
- du Plessis, M. Raymond, légiste et conseiller parlementaire du Sénat
- Dulude, Mme Louise, vice-présidente, Comité national d'action sur le statut de la femme
- Durno, M. Andy, caporal, Ontario Provincial Police; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Early, Mme Mary Two Axe, membre, Comité national d'action sur le statut de la femme
- Easton, M. Joseph, directeur adjoint, Division des hippodromes, ministère de l'Agriculture
- Eberts, Mme Mary, avocate
- Ennis, Mme Caroline, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick
- Fairweather, M. R. Gordon L., président, Commission canadienne des droits de la personne
- Finlay, M. John L., McCarthy and McCarthy, Toronto
- Forêt, M. André, Association des hommes divorcés et séparés de Montréal
- Fowler, Mme Dianna, agent responsable du secrétariat, Conseil canadien de co-parentage
- Francis, M. Anthony, conseiller, Union des Indiens du Nouveau-Brunswick
- Freamo, M. B.E., secrétaire général, Association médicale canadienne
- Gadwa, M. Gordon, Chef, Réserve indienne Kehiwin, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta); membre, Coalition des premières nations
- Gagnon, M. Michel A., associé, Ogilvy Renault (Montréal); représentant la Société de la Loterie Interprovinciale Inc.
- Gauvreau, M. R., vice-président, Association des membres du service de protection du Sénat
- Geekie, M. D.A., directeur des communications, Association médicale canadienne
- George, M. Ron, vice-président, Nations autochtones unies
- Gibson, M. Fred E., sous-solliciteur général, ministère du solliciteur général
- Gillis, M. William J., chef de l'Opposition de la Nouvelle-Écosse

**Witnesses—Cont'd**

- Jelinek, Hon. Otto, Minister of State (Fitness and Amateur Sport)
- Jensen, Henry, Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police
- Juriansz, Russell, General Counsel, Canadian Human Rights Commission
- Kane, Marlyn, President, Native Women's Association of Canada
- Kaye, Lynn, Co-chairperson, Employment Committee, National Action Committee on the Status of Women
- Kennedy, Elizabeth, member, National Action Committee on the Status of Women
- Kingston, Judith A.E., Chairperson, Standing Committee on Law, Sciences and Technology, Special Task Force on Computers-in-the-Law Office, Canadian Bar Association; McCarthy and McCarthy, Toronto
- Kirk, Teri A., Family Law Practitioner, Legal Counsel to Ottawa Women's Network and Family Law Lecturer, Carleton University Law Department; University Women's Club of Ottawa
- Koehler, Marlene, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies
- Lahey, J., Director, Policy Planning and Development, Corporate Policy Sector, Department of Indian Affairs and Northern Development
- Lamb, Louise, National Association of Women and the Law
- Lameman, Ron, Councillor, Beaver Lake Reserve, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta)
- Lane, Grove, Employment Consultant, Native Council of Canada
- Lang, Susan, Chairman, Family Law Committee, Advocates' Society (Ontario)
- Laroche, Ginette, Member, Canadian Council of Co-parenting
- Laurence, Hugh G., McCarthy and McCarthy, Toronto
- Leblanc, R.J., Commissioner, Correctional Service Canada, Department of the Solicitor General
- Lewis, Douglas, M.P., Parliamentary Secretary to the President of Privy Council
- Lightbown, Bill, President, United Native Nations
- Littlebear, Leroy, Professor, Indian Association of Alberta
- Littlechild, Wilton, Member of the Ermineskin Indian Band, Hobbema Bands of Alberta
- Lomax, William J., Senior Vice-President (Personnel), Bank of Nova Scotia; Canadian Bankers' Association
- Lovelace, Sandra, Tobique Women, New Brunswick
- Low, Martin, General Counsel, Human Rights Law, Department of Justice
- McCormick, Christopher, Vice-President, Native Council of Canada
- McCormick, J.E., General Counsel, Legal Services, Public Service Staff Relations Board
- MacDonald, Hon. Flora, Minister of Employment and Immigration
- Mackay, Wally, Ontario Regional Chief, Assembly of First Nations
- McKenzie, Tom, Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations
- McNab, Isabel, President, Saskatchewan Indian Women's Association, Federation of Saskatchewan Indian Nations
- Marshall, Diane, The Institute of Family Living
- Massicotte, Louis, Research Officer, Library of Parliament
- Masters, A.E., President, Maritime Employers' Association; Federally Regulated Employers—Transportation and Communications
- Mayers, Marson, Legal Research Officer, Canadian Ethnocultural Council
- Moffat, R.G., Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police

**Témoins—Suite**

- Gladue, Mme Helen, Advisory Council of Treaty Women
- Glen, M. D. Ian, avocat général, Sous-direction des politiques sur les jeunes contrevenants, ministère du Solliciteur général
- Graham, M. Andrew, directeur général, direction des politiques sur les questions correctionnelles, direction des politiques, ministère du Solliciteur général; directeur général, planification, politiques et systèmes, Service correctionnel Canada, ministère du Solliciteur général
- Gramolini, M. A.J., inspecteur, Gendarmerie royale du Canada
- Green, M. Robert, conseiller général, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
- Greenberg, Mme Shirley, avocate, droit de la famille; Club des femmes universitaires d'Ottawa
- Hamel, M. Jean-Marc, directeur général des élections du Canada
- Haney, M. Richard, président, Conseil canadien de co-parentage
- Harding, M. James, chef de police, Halton Regional Police Force; Criminal Intelligence Service (Ontario)
- Harris, Mme Holly, avocate, Service de la politique et de la modification du droit en matière familiale, ministère de la Justice
- Hinch, M. Paul, secrétaire, Conseil canadien de co-parentage
- Hnatyshyn, honorable Ramon J., président du conseil privé de la Reine pour le Canada et leader du gouvernement à la Chambre des communes
- Hynna, Mme Martha, directeur exécutif, Service d'emploi, Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration
- Jelinek, honorable Otto, ministre d'Etat (Condition physique et Sport amateur)
- Jensen, M. Henry, sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada
- Juriansz, M. Russell, avocat-conseil, Commission canadienne des droits de la personne
- Kane, Mme Marlyn, présidente, Association des femmes autochtones du Canada
- Kaye, Mme Lynn, coprésidente, Comité de l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme
- Kennedy, Mme Elizabeth, membre, Comité national d'action sur le statut de la femme
- Kingston, Mme Judith A.E., présidente, Comité permanent du droit, des sciences et de la technologie, Groupe de travail spécial sur l'utilisation des ordinateurs à des fins juridiques, Association du Barreau canadien; McCarthy and McCarthy, Toronto
- Kirk, Mme Teri A., avocate, droit de la famille, conseillère juridique auprès du Réseau des femmes d'Ottawa, conférencière sur le droit de la famille, faculté de droit de l'Université Carleton; Club des femmes universitaires d'Ottawa
- Koehler, Mme Marlene, directrice générale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry
- Lahey, M. J., directeur, élaboration et planification des politiques, secteur des orientations générales, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
- Lamb, Mme Louise, Association nationale de la femme et le droit
- Lameman, M. Ron, conseiller, Réserve de Beaver Lake, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta)
- Lane, M. Grove, expert conseiller en matière d'emploi, Conseil national des autochtones du Canada
- Lang, Mme Susan, présidente, Comité sur le droit de la famille, Advocates' Society (Ontario)
- Laroche, Mme Ginette, membre, Conseil canadien de co-parentage
- Laurence, M. Hugh G., McCarthy and McCarthy, Toronto
- Leblanc, M. R.J., commissaire, Service correctionnel Canada, ministère du Solliciteur général
- Lewis, M. Douglas, député, secrétaire parlementaire auprès du président du Conseil privé
- Lightbown, M. Bill, président, Nations autochtones unies



**Witnesses—Cont'd**

- Morse, Brad, Legal Counsel, Native Council of Canada
- Morton, Howard F., Q.C., Director, Crown Law Office—Criminal, Ministry of the Attorney General of Ontario
- Mosley, Richard, General Counsel, Criminal Law Policy and Amendments Section, Department of Justice
- Nagy, P., Montreal Association of Divorced and Separated Men
- Nicholas, Graydon, President, Union on New Brunswick Indians; Member, Coalition of First Nations
- Omeasoo, Jim, Chief, Samson Indian Band, Hobbema Bands of Alberta
- Outerbridge, W.R., Chairman, National Parole Board, Department of the Solicitor General
- Paquette, A., Secretary-Treasurer, Senate Protective Service Members' Association
- Parent, Madeleine, member, National Action Committee on the Status of Women; Member of the Executive Committee and Member of the Employment Committee, National Action Committee on the Status of Women
- Pareqh, Navin, President, Canadian Ethnocultural Council
- Perley, Karen, Tobique Women, New Brunswick
- Piragoff, Donald, Counsel, Criminal Law Policy and Amendments Section, Department of Justice
- Podoluk, Jenny, Consultant (Statistics)
- Polikoff, Nancy D., Staff Attorney, Women's Legal Defense Fund, Washington, D.C.; National Association of Women and the Law
- Powderface, Sykes, Parliamentary Advisor, Indian Association of Alberta
- Puccini, Helene, Family Law Practitioner; Chair of Legislative Sub-Committee, University Women's Club of Ottawa
- Redman, Florence, Executive Director, National Council of Barbadian Associations of Canada; Canadian Ethnocultural Council
- Regenstreif, Rebecca, Member, Advocates' Society (Ontario)
- Renaud, Viviane, Research Analyst, Canada Employment and Immigration Commission
- Riekert, William, Pastor, Evangelical Lutheran Church of Canada
- Rivard, Glen, Counsel, Family Law Policy and Amendments Unit, Department of Justice
- Roberts, Elsie, Executive Clerk to Council, Federation of Saskatchewan Indian Nations
- Robinson, Eric, Co-ordinator, Brotherhood of Indian Nations (Manitoba); Member, Coalition of First Nations
- Robinson, R.G., Sergeant, Gaming Specialist, Royal Canadian Mounted Police
- Ronnenberg, Doris, President, Native Council of Canada (Alberta)
- St-Louis, Jean-Paul, Senate Messengers' Service
- Saint-Onge, Anne, Second Vice-President, Quebec Native Women's Association
- Sandell, Harold, Counsel, Public Law Section, Department of Justice
- Sanderson, Sol, Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations
- Sapers, Howard, Executive Director, John Howard Society of Alberta (Edmonton), John Howard Society of Canada
- Sasakamoose, Muriel M., Executive Director, British Columbia Native Women's Society
- Seiling, Rod, Executive Director, Racetracks of Canada Inc.
- Sénécal, Jean-Pierre, Lawyer, Barreau du Québec
- Shoemaker, J. Michael, Q.C., Senior Assistant Deputy Solicitor General, Police and Security Branch, Department of the Solicitor General
- Simmonds, R.H., Commissioner, Royal Canadian Mounted Police

**Témoins—Suite**

- Littlebear, M. Leroy, professeur, Association des Indiens de l'Alberta
- Littlechild, M. Wilton, membre de la Bande indienne Ermineskin, Bandes d'Hobbema en Alberta
- Lomax, M. William J., vice-président principal (personnel), Banque de la Nouvelle-Ecosse; Association des banquiers canadiens
- Lovelace, Mme Sandra, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick
- Low, M. Martin, avocat général, Droits de la personne, ministère de la Justice
- McCormick, M. Christopher, vice-président, Conseil national des autochtones du Canada
- McCormick, M. J.E., avocat-général, Services juridiques, Commission des Relations de travail dans la Fonction publique
- MacDonald, honorable Flora, ministre de l'Emploi et de l'Immigration
- Mackay, M. Wally, chef régional pour l'Ontario, Assemblée des premières nations
- McKenzie, M. Tom, Chef, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan
- MacLachrie, M. James H., directeur administratif, John Howard Society of Canada
- McNab, Mme Isabel, présidente, Association des femmes autochtones de la Saskatchewan, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan
- Marshall, Mme Diane, The Institute of Family Living
- Massicotte, M. Louis, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement
- Masters, M. A.E., président, Maritime Employers' Association; Employeurs des transports et communications de régie fédérale
- Mayers, M. Marson, chercheur en matières légales, Conseil ethnoculturel du Canada
- Moffat, M. R.G., sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada
- Morse, M. Brad, conseiller juridique, Conseil national des autochtones du Canada
- Morton, M. Howard F., c.r., directeur, Services juridiques de la Couronne — Affaires criminelles, ministère du Procureur général de l'Ontario
- Mosley, M. Richard, avocat-général, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale, ministère de la Justice
- Nagy, M. P., Association des hommes divorcés et séparés de Montréal
- Nicholas, M. Graydon, président, Unions des Indiens du Nouveau-Brunswick; membre, Coalition des premières nations
- Omeasoo, M. Jim, Chef, Bande indienne Samson, Bandes d'Hobbema en Alberta
- Outerbridge, M. W.R., président, Commission nationale des libérations conditionnelles, ministère du Solliciteur général
- Paquette, M. A., secrétaire-trésorier, Association des membres du service de protection du Sénat
- Parent, Mme Madeleine, membre, Comité national d'action sur le statut de la femme; membre du Comité exécutif et membre du Comité de l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme
- Pareqh, M. Navin, président, Conseil ethnoculturel du Canada
- Perley, Mme Karen, Femmes de Tobique, Nouveau-Brunswick
- Piragoff, M. Donald, avocat, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale, ministère de la Justice
- Podoluk, Mme Jenny, consultante (Statistiques)
- Polikoff, Mme Nancy D., avocat conseil, Women's Legal Defense Fund, Washington, D.C.; Association nationale de la femme et le droit



**Witnesses—Cont'd**

- Stacey-Moore, Gail, First Vice-President, Quebec Native Women's Association
- Steinhaur, Eugene, Chief, Saddle Lake Band, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta); Member, Coalition of First Nations
- Stewart, Graham, Director of Reform, John Howard Society of Ontario (Kingston), John Howard Society of Canada
- Stoddart, Jennifer, Director, Research and Policy Branch, Canadian Human Rights Commission
- Symes, Beth, Barrister
- Taggart, Bill, Counsel, Assembly of First Nations
- Thérrien, Daniel, Legal Counsel, National Parole Board, Department of the Solicitor General
- Thomson, Claude R., Q.C., President, Canadian Bar Association
- Tremblay, Marcel, Program Officer, Department of Labour
- Trudel, Clément, bâtonnier, Barreau du Québec
- Twinn, Catherine, Counsel, Treaty 8 Bands of Alberta
- Twinn, Walter, Chief, Treaty 8 Bands of Alberta
- Vadeboncoeur, Suzanne, Lawyer, Barreau du Québec
- Vandor, Les A., Judicial Affairs Officer, Minister's Office, Department of Justice
- Venne, Sharon, Legal Counsel, Kehiwin Indian Reserve, Treaty Six Chiefs Alliance (Alberta)
- Viets, Digby, Chief, Legal Division, Corporations Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs
- Youngman, Leo, Chief, Blackfoot Tribe (No. 146) of Treaty 7

For pagination, see Index by alphabetical order.

**Témoins—Suite**

- Powderface, M. Sykes, conseiller parlementaire, Association des Indiens de l'Alberta
- Puccini, Mme Helene, avocate, droit de la famille; présidente du sous-comité législatif, Club des femmes universitaires d'Ottawa
- Redman, Mme Florence, directeur exécutif, National Council of Barbadian Associations of Canada; Conseil ethnoculturel du Canada
- Regenstreif, Mme Rebecca, membre, Advocates' Society (Ontario)
- Renaud, Mme Viviane, analyste en recherche, Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration
- Riekert, M. William, pasteur, Eglise évangélique luthérienne du Canada
- Rivard, M. Glen, avocat-conseil, Service de la politique et de la modification du droit en matière familiale, ministère de la Justice
- Roberts, Mme Elsie, commis exécutif auprès du Conseil, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan
- Robinson, M. Eric, coordonnateur, Fraternité des nations indiennes (Manitoba); membre, Coalition des premières nations
- Robinson, M. R.G., sergent, spécialiste en matière de jeu, Gendarmerie royale du Canada
- Ronenberg, Mme Doris, présidente, Conseil des autochtones du Canada (Alberta)
- St-Louis, M. Jean-Paul, Service des messagers du Sénat
- Saint-Onge, Mme Anne, deuxième vice-présidente, Association des femmes autochtones du Québec
- Sanderson, M. Sol, Chef, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan
- Sandell, M. Harold, avocat, Section du droit public, ministère de la Justice
- Sapers, M. Howard, directeur administratif, John Howard Society of Alberta (Edmonton), John Howard Society of Ontario
- Sasakamoose, Mme Muriel M., directrice exécutive, Société des femmes autochtones de la Colombie-Britannique
- Seiling, M. Rod, directeur général, Hippodromes du Canada Inc.
- Sénécal, M. Jean-Pierre, avocat, Barreau du Québec
- Shoemaker, M. J. Michael, c.r., premier sous-solliciteur général adjoint, Direction de la police et de la sécurité, ministère du Solliciteur général
- Simmonds, M. R.H., commissaire, Gendarmerie royale du Canada
- Stacey-Moore, Mme Gail, première vice-présidente, Association des femmes autochtones du Québec
- Steinhaur, M. Eugene, Chef, Bande de Saddle Lake, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta); membre, Coalition des premières nations
- Stewart, M. Graham, directeur de la Réforme, John Howard Society of Ontario (Kingston), John Howard Society of Canada
- Symes, Mme Beth, avocate
- Taggart, M. Bill, avocat-conseil, Assemblée des premières nations
- Thérrien, M. Daniel, conseiller juridique, Commission nationale des libérations conditionnelles, ministère du solliciteur général
- Thomson, M. Claude R., c.r., président, Association du Barreau canadien
- Tremblay, M. Marcel, agent de programme, ministère du Travail
- Trudel, M. Clément, bâtonnier, Barreau du Québec
- Twinn, Mme Catherine, conseiller, Bandes du Traité de l'Alberta
- Twinn, M. Walter, Chef, Bandes du Traité 8 de l'Alberta
- Vadeboncoeur, Mme Suzanne, avocate, Barreau du Québec
- Vandor, M. Les A., conseiller juridique, Cabinet du Ministre, ministère de la Justice
- Venne, Mme Sharon, conseiller juridique, Réserve indienne Kehiwin, Alliance des chefs du Traité n° 6 (Alberta)
- Viets, M. Digby, chef, Direction du contentieux, Direction des corporations, ministère de la Consommation et des Corporations
- Youngman, M. Leo, Chef, Tribu des Pieds-Noirs (N° 146) du Traité 7

Pour pagination, voir Index par ordre alphabétique.





















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9













JUN 10 1987



